Deliberazione n. 3/2025/PAR

CORTE DEI CONTI

LA CORTE DEI CONTI

Sezione Regionale di controllo per la Liguria

composta dai magistrati:

Maria Teresa Polverino	Presidente
Donato Centrone	Consigliere
Claudio Guerrini	Consigliere
Alessandro Visconti	Consigliere
Caterina Angela Marra	Referendario (relatore)
Vitaliana Vitale	Referendario

nella camera di consiglio del 16 gennaio 2025 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere formulata dal Comune di Porto Venere (SP)

Visto l'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la nota acquisita al protocollo della Sezione prot. n. 5424 del 19 novembre 2024, trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria, con cui il Sindaco del Comune di Porto Venere ha formulato una richiesta di parere;

Vista l'ordinanza n. 1/2025 con cui la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito, nella suddetta camera di consiglio, il magistrato relatore dott.ssa Caterina Angela Marra;

PREMESSO IN FATTO

Con la nota in epigrafe il Sindaco del Comune di Porto Venere (SP), rappresentando che il Comune deve cofinanziare un'opera pubblica sull'Isola Palmaria consistente in un pontile galleggiante a uso esclusivo dei residenti, rilevando che l'imbarcazione è l'unico mezzo per raggiungere le abitazioni, e ritenendo che "siffatto pontile si possa configurare, per esteso,

quale spazio di sosta o di parcheggio ovvero quale opera di urbanizzazione primaria" ai sensi dell'art. 4, comma 1, lettera (b) della Legge 29 settembre 1964, n. 847, ha valutato l'ipotesi di cofinanziare l'opera mediante i proventi degli oneri di urbanizzazione.

Il Comune ha dunque chiesto alla Sezione di esprimere un parere sul seguente quesito: "*Se, sulla base delle motivazioni addotte in epigrafe, risulta ammissibile utilizzare i proventi degli oneri di urbanizzazione per il cofinanziamento di un'opera pubblica ad oggetto la realizzazione di un pontile galleggiante ad uso esclusivo dei residenti*".

CONSIDERATO IN DIRITTO

Sotto il profilo soggettivo e procedurale la richiesta di parere è ammissibile, in quanto sottoscritta dal Sindaco, organo istituzionalmente legittimato a rappresentare l'Ente in virtù dell'art. 50, comma 2, del TUEL e dunque a proporre la richiesta, e ritualmente trasmessa alla Sezione per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

L'ammissibilità della richiesta deve altresì essere vagliata alla stregua dei limiti oggettivi di competenza della funzione consultiva, saggiandone la riconducibilità a quella nozione di materia di contabilità pubblica strumentale a detta funzione, come delineata dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (n. 54/CONTR/10) e dalla Sezione delle autonomie (atto di indirizzo del 27 aprile 2004, deliberazioni n. 5/AUT/2006, n. 9/SEZAUT/2009/INPR, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG e n. 5/SEZAUT/2022/QMIG), secondo cui, fra l'altro, si esclude che nella nozione rilevante rientri "*qualsivoglia interpretazione dell'espressione in materia di contabilità pubblica, che conduca al risultato di estendere l'attività consultiva in discorso a tutti i settori dell'azione amministrativa*" o "*qualsivoglia attività degli enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, comportando, direttamente o indirettamente, una spesa*" (deliberazione n. 54/CONTR/10), giacché la norma "*non ha conferito alle Sezioni regionali della Corte dei conti una funzione di consulenza di portata generale*", con la conseguenza che è "*riduttivo e insufficiente il mero criterio dell'eventuale riflesso finanziario di un atto sul bilancio*" (3/SEZAUT/2014/QMIG), e che non ogni profilo dell'attività amministrativa venga in rilievo, ma la sola "*fase discendente, distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normativa di carattere contabilistico*" (n. 5/SEZAUT/2006).

Sulla scorta delle indicazioni fornite dalle pronunce di orientamento generale, si rileva che il quesito posto non solleva un tema rientrante nella materia di contabilità pubblica.

Prima facie, la formulazione del quesito in termini di ammissibilità del cofinanziamento del pontile mediante i proventi degli oneri di urbanizzazione parrebbe riguardare l'utilizzo di un'entrata pubblica - nella specie la componente del contributo di costruzione costituita dagli oneri di urbanizzazione – in astratto potenzialmente riconducibile all'alveo della contabilità pubblica nell'accezione rilevante (benché, anche qualora effettivamente riguardante l'utilizzo di un'entrata, la richiesta non diverrebbe per ciò solo ammissibile, dandosi casi vertenti sulla possibilità di richiedere il contributo di costruzione nei quali la mera attinenza all'acquisizione di un'entrata, pur condizione necessaria, è stata ritenuta da sola non sufficiente per l'ammissibilità: deliberazione n. 19/2020/SRCPIE/PAR).

A ben vedere, tuttavia, l'oggetto del quesito non concerne l'utilizzo dei proventi da oneri di urbanizzazione, in quanto l'intervento da realizzare non è ricompreso nel novero delle opere

di urbanizzazione primaria stabilito dall'art. 4, comma 1, lettera (b) della Legge 29 settembre 1964, n. 847; il quesito dunque investe, a monte, la stessa qualificabilità del pontile quale opera di urbanizzazione primaria, esorbitando rispetto a quanto espressamente stabilito dalla legge.

La valutazione in ordine alla finanziabilità mediante i proventi degli oneri di urbanizzazione, pertanto, è solo un *posterius* logico rispetto alla questione di fondo da dirimere, che invece si colloca in un momento diverso e antecedente, e insiste sulla possibilità che la tipologia di opera pubblica indicata (pontile), benché non espressamente classificata dalla legge come opera di urbanizzazione primaria, venga qualificata, per via di interpretazione estensiva, come tale.

Il parere richiesto, allora, investirebbe la tassatività dell'elencazione legislativa, nonché la plausibilità, nella specie, dell'assimilabilità dei pontili agli spazi di sosta e di parcheggio, con conseguente attrazione di detta tipologia atipica di opera urbanistica alla normativa in tema di opere di urbanizzazione primaria (eventualmente, qualora ne ricorrano i presupposti, anche in punto di finanziabilità).

Stabilire se la realizzazione di un pontile sia classificabile, per via estensiva, quale opera di urbanizzazione primaria implica l'esercizio di una valutazione in ordine alla coerenza di tale tipologia di opera pubblica con l'interesse pubblico al corretto assetto del territorio. Siffatte valutazioni esulano irrimediabilmente dal concetto di contabilità pubblica, afferendo piuttosto alla materia del governo del territorio.

La Corte costituzionale ha chiarito che "*la scelta di inserire le infrastrutture di reti di comunicazione tra le opere di urbanizzazione primaria esprime un principio fondamentale della legislazione urbanistica, come tale di competenza dello Stato, al pari dell'analoga scelta legislativa di carattere generale che ha portato il citato art. 16, commi 7 e 7-bis, del d.P.R. n. 380 del 2001, a classificare come opere di urbanizzazione primaria, tra le altre, le strade residenziali, gli spazi di sosta e di parcheggio, le fognature, nonché i cavedi multiservizi e i cavidotti per il passaggio di reti di telecomunicazione. Non si tratta, pertanto, di una norma di dettaglio, ma di una norma che fissa un principio basilare nella materia del governo del territorio, cui le Regioni, nel legiferare, dovranno attenersi a norma dell'art. 117 Cost.*" (Corte cost. 336/2005). Qualificare talune opere come di urbanizzazione primaria, dunque, non è materia di contabilità pubblica, bensì rientra nella diversa materia, contemplata nella Costituzione all'art. 117, terzo comma, del governo del territorio, avente come obiettivo la tutela dell'interesse pubblico al corretto assetto del territorio. La scelta in ordine a quali interventi includere fra le opere di urbanizzazione è pertanto prerogativa esclusiva del legislatore, che ha esercitato tale potestà, tra l'altro, formulando l'art. 4 della legge n. 847 del 29 settembre 1964, l'art. 44 della legge n. 865 del 22 ottobre 1971 e l'art. 16 del d.P.R. n. 380 del 2001, come successivamente modificati.

Ne consegue che l'operazione ermeneutica richiesta è suscettibile di trasmodare in un'attività spettante ad altri organi, e in ogni caso non rientrante nella competenza consultiva in favore degli enti locali intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003.

Pertanto, l'esame del quesito proposto deve necessariamente arrestarsi, e la richiesta deve essere dichiarata inammissibile sotto il profilo oggettivo.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria dichiara inammissibile, nei termini di cui in motivazione, la richiesta di parere avanzata dal Comune di Porto Venere.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del funzionario preposto all'attività di supporto della Sezione, al Sindaco del Comune di Porto Venere (SP).

Così deliberato nella camera di consiglio del 16 gennaio 2025.

Il magistrato relatore

Caterina Angela Marra

CATERINA ANGELA MARRA
20.01.2025 10:02:37
GMT+01:00

Il presidente

Maria Teresa Polverino

MARIA TERESA POLVERINO
CORTE DEI CONTI
20.01.2025
13:26:11
GMT+02:00

Depositata in Segreteria il

Il funzionario preposto
Cinzia Camera

CINZIA CAMERA
CORTE DEI CONTI
20.01.2025
13:29:10
GMT+02:00