

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE

Sentenza n. 24/2017/EL depositata in data 26/07/2017

RICORSO: per l'annullamento e/o la riforma della deliberazione n. 60/2017/PARSP, adottata dalla Sezione regionale di controllo per la Toscana e depositata in data 7 marzo 2017, con la quale è stata dichiarata l'elusione del Comune del patto di stabilità interno, in esito ai controlli effettuati sul rendiconto relativo all'esercizio 2013, con conseguente obbligo di adozione di misure correttive entro sessanta giorni.

RICORRENTE:

Comune di Pontedera, in persona del Dirigente del IV Settore "Servizi di Staff".

RESISTENTI:

Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale per la Toscana presso la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, Ministero dell'economia e delle finanze.

QUESTIONE RISOLTA: il concetto di "elusione" deve essere riferito alla "causa reale" dell'operazione economica complessivamente realizzata, dando rilevanza determinante al presunto "intento oggettivamente unico" perseguito dalle parti.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con riferimento alla tematica dell'elusione del patto di stabilità da parte degli enti locali, le Sezioni riunite confermano l'orientamento consolidato in materia, affermando che **<<perché possa configurarsi una ipotesi di elusione del patto di stabilità nella fattispecie dovranno riscontrarsi una pluralità di condotte, di per sé lecite, ma che collegate risultano finalizzate ad aggirare la legge, assumendo rilevanza l'aspetto soggettivo della volontà>>**, per cui, nel caso di specie, **<<non ha pregio la considerazione secondo la quale il Comune di Pontedera avrebbe utilizzato l'Unione [Valdera] per la realizzazione di opere di suo esclusivo interesse, dando così spazio ad una tipica fattispecie elusiva>>**, atteso che **<<l'attribuzione all'Unione Valdera dei lavori di progettazione e realizzazione di opere pubbliche trova giustificazione, sotto l'aspetto economico-finanziario, nei contributi regionali di cui beneficiano le opere realizzate dalle Unioni dei Comuni>>**.

Sulla base di tali considerazioni, l'organo giudicante sostiene che **<<le opere realizzate, pur insistendo interamente nel territorio del Comune ricorrente, hanno all'evidenza idoneità a perseguire l'interesse più generale dei Comuni dell'Unione nell'ambito di politiche di gestione del territorio>>**, che, a loro volta, richiamano il principio cardine in materia rappresentato dall'**<<evidente intendimento strategico del legislatore di favorire la nascita e lo sviluppo dei servizi intercomunali, quale modalità di razionalizzazione della spesa pubblica locale>>**.

In conclusione, il Collegio valuta che **<<lo schema negoziale adottato sia stato supportato da oggettive ragioni di convenienza economica e di interesse pubblico, che escludono, nell'ipotesi concreta, il configurarsi di una ipotesi di elusione del patto di stabilità>>**.

ABSTRACT

La tematica principale, che ha portato all'accoglimento, nel merito, del ricorso presentato dall'ente comunale avverso la dichiarazione di elusione del patto di stabilità interno, resa con delibera in sede di controllo, si sostanzia nell'esatta individuazione degli elementi costitutivi della fattispecie dell'elusione.

Tuttavia, intorno a tale aspetto problematico ha orbitato un ulteriore motivo satellite, individuato dall'ente locale nelle proprie doglianze, che ha messo in luce profili normativi sui quali le Sezioni riunite sono intervenute, al fine di chiarirne l'esatto regime giuridico.

In via preliminare, infatti, il Collegio è stato chiamato a precisare i confini entro cui parlare, in modo legittimo, di difetto assoluto di attribuzione, in ordine alla violazione e falsa applicazione dell'art. 148 bis del Tuel e dell'art. 31, commi 30 e 31, della l. n. 183/2012, per avere la Sezione di controllo esercitato un potere di contestazione dell'elusione del patto di stabilità, non attribuitole dal legislatore, secondo quanto sostenuto dalla parte ricorrente.

A tal riguardo, l'organo giudicante ha statuito che mentre *<<la Sezione di controllo procede all'accertamento in senso oggettivo contabile della "violazione del patto di stabilità", nozione ampia comprendente...anche l'ipotesi di certificazione solo formalmente coincidente [con i saldi-obiettivo], perché raggiunta mediante artifici contabili...spetta, invece, alla Sezione giurisdizionale l'accertamento dei singoli comportamenti elusivi, formalmente legittimi, ma intenzionalmente e strumentalmente finalizzati ad aggirare i vincoli di finanza pubblica>>*.

Stabilita la corretta portata del presupposto normativo, il Collegio ha poi affrontato nel merito la questione posta al suo vaglio, incentrando la sua indagine giuridica sul concetto di comportamento elusivo o in frode alla legge.

In particolare, si è ribadito che il concetto di elusione deve essere verificato in concreto da parte del giudice contabile, il quale è tenuto a prendere in considerazione non soltanto la "causa reale" dell'operazione economica posta in essere, ma anche il presunto "intento oggettivamente unico", perseguito dalle parti.

Pertanto sulla base di tali assunti, un comportamento può essere qualificato come elusivo, qualora siano dimostrati due elementi costitutivi della fattispecie, ovvero *<<da un lato, l'ottenimento di un vantaggio da considerarsi indebito, perché contrario alle scelte di fondo del sistema, e dall'altro l'intenzionalità del conseguimento di siffatti vantaggi in ragione dell'insussistenza di ragioni economiche a sostegno dello schema negoziale o amministrativo adottato>>*.