

Commento alla sentenza della Corte dei Conti,  
Sezione Toscana, 23 maggio 2005, n. 288\*

*di Pasquale Cerbo*

*(pubblicata su [www.labsus.org](http://www.labsus.org))*

***Rientra nella discrezionalità dell'ente locale la ponderazione dei diversi interessi connessi all'uso di un immobile di sua proprietà e le relative valutazioni non possono essere sindacate dal giudice contabile: ne consegue che non è censurabile in sede di giudizio sul danno erariale il contegno dei rappresentanti dell'ente locale e dell'apparato burocratico per il momento gestionale, i quali non hanno affittato un immobile al canone mensile che, secondo i criteri meramente tecnico-economici, avrebbero potuto esigere, ma hanno compiuto una scelta rispondente ad una precisa ponderazione di interessi, in cui preminente va considerato quello della collettività di essere stimolata ed aiutata nei suoi momenti e nelle sue esigenze volte alla promozione culturale-ricreativa ed alla necessità di aggregazione.***

***Premessa***

La decisione in commento riguarda l'affidamento in concessione di un impianto sportivo (e dei locali annessi) di proprietà comunale ad un comitato di gestione: il corrispettivo di tale affidamento non era stato però quantificato sulla base dei valori di mercato in particolare, sulla base dei prezzi correnti per le locazioni, ma si sostanzava in una cifra puramente simbolica (peraltro mai riscossa). Secondo la Procura della Corte dei conti tutto ciò avrebbe causato un ingente ed ingiusto danno economico alle finanze comunali, soprattutto in relazione al mancato introito del maggior canone esigibile sulla base dei prezzi di mercato. Di questo danno, sempre secondo la Procura, avrebbero dovuto rispondere gli amministratori e i funzionari del Comune che avevano dato corso all'affidamento in concessione dei beni.

Secondo la difesa degli interessati, invece, il canone per beni utilizzati per finalità sociali non poteva essere calcolato con i parametri proprii delle locazioni di locali commerciali: a sostegno di questa tesi essi avevano portato la giurisprudenza contabile e la normativa in materia (cfr. l'art. 32, comma 8, l. 23 dicembre 1994, n. 724, in base al quale "i canoni annui per i beni appartenenti al patrimonio indisponibile dei Comuni sono, in deroga alle disposizioni di legge in vigore, determinati dai comuni in rapporto alle caratteristiche dei beni, ad un valore comunque non inferiore a quello di mercato, fatti salvi gli scopi sociali").

---

\* Il testo della nota è reperibile alla pagina: <http://www.astrid-online.it/Sussidiari/Giurisprud/CORTE-CONTI-TOSCANA-288-2005.pdf>.

### ***La decisione della Corte dei conti***

La questione fondamentale esaminata dalla Corte riguarda la configurabilità di un danno per le casse pubbliche calcolato sul “differenziale tra il canone teorico ed il canone effettivo che l’ente comunale avrebbe dovuto esigere (e percepire)”. Nel percorso argomentativo la sezione regionale toscana della Corte dei conti parte dalla constatazione che è esclusa la sindacabilità nel merito delle scelte discrezionali dell’amministrazione (art. 1, comma 1, l. 14 gennaio 1994 n. 20, siccome novellato dall’art. 3 d.l. 23 ottobre 1996 n. 543, conv. in l. 20 dicembre 1996 n. 639): infatti, “il legislatore ha voluto evitare che il magistrato, attraverso una valutazione delle scelte discrezionali, realizzi una valutazione nel merito e si trasformi in «giusto amministratore»”.

Il confine concreto fra sindacabilità e insindacabilità delle scelte è “assai sottile”, però resta fermo che “il giudice contabile può e deve verificare la compatibilità delle scelte amministrative con i fini pubblici dell’ente; ma una volta accertata tale compatibilità, l’articolazione concreta e minuta dell’iniziativa intrapresa dall’amministratore rientra nell’ambito di quelle scelte discrezionali per le quali il legislatore ha stabilito l’insindacabilità” (Cass., sez. un., 29 gennaio 2001, n. 33). Da ciò la Corte dei conti desume la conclusione che la scelta discrezionale degli amministratori pubblici di favorire un’iniziativa a sfondo sociale non è censurabile. Nel caso di specie, la scelta di perseguire l’interesse della “collettività di essere stimolata ed aiutata nei suoi momenti e nelle sue esigenze volte alla promozione culturale-ricreativa ed alla necessità di aggregazione” rappresenta appunto un legittimo fine dell’azione comunale, come tale non censurabile dalla Corte dei conti. In definitiva, perciò, l’ammontare del canone non deve essere necessariamente quantificato sulla base di criteri economici, ben potendo l’amministrazione comunale, al fine del migliore soddisfacimento del pubblico interesse, derogare a tali criteri al ricorrere di circostanze peculiari. Il discostamento dai criteri economici di calcolo riguarda però solo la cessione (anche solo in concessione) dei beni o dei servizi per finalità sociali. Non può riguardare invece l’acquisto da parte dell’amministrazione di beni o servizi: in quest’ultimo caso, infatti, “l’ente non opera alcuna valutazione di opportunità, ma fa solo applicazione dei criteri tecnici” e perciò la congruità dei prezzi dei beni acquistati è sindacabile in sede contabile (Corte conti, sez. I, 20 settembre 2004, n. 333; sez. I, 5 novembre 2002, n. 381).

### ***Considerazioni finali***

La decisione in commento si fonda su un precedente conforme (Corte conti, sez. II, 24 novembre 1993, n. 291), risalente ad epoca molto antecedente rispetto alla riforma del Titolo V Cost. e

all'affermazione nella Carta costituzionale del principio di sussidiarietà c.d. orizzontale. Alla luce di tale principio, si può ritenere che la decisione di escludere la responsabilità degli amministratori comunali sia ancor più fondata, poiché è ormai espressamente previsto che i pubblici poteri “favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini”; è tuttavia previsto pure che queste iniziative debbano riguardare attività di “interesse generale” (art. 118 Cost.).

Ne discende perciò che l'amministrazione non può liberamente favorire un certo soggetto privato, facendolo accedere a beni o servizi a prezzi inferiori a quelli di mercato: infatti, una simile scelta è legittima e non comporta la responsabilità di chi la compie solo se risponde appunto ad un “interesse generale” (cioè di un interesse dell'intera collettività amministrata). Ed è proprio sulla verifica (anche rigorosa) di questo aspetto, come si desume anche dalla sentenza in commento, che si può incentrare il giudizio di responsabilità, senza sconfinare indebitamente nel merito delle valutazioni politiche.