



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 54/2013/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 26 marzo 2013
composta dai Magistrati:

Dott. ssa	Enrica	LATERZA	Presidente
Dott.	Mario	PISCHEDDA	Consigliere
Dott.	Giancarlo	ASTEGIANO	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria	MEZZAPESA	Primo Referendario relatore
Dott.	Walter	BERRUTI	Primo Referendario
Dott.ssa	Alessandra	OLESSINA	Primo Referendario

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12
luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di
giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei
conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive
modificazioni;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Vista l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Magliano Alpi, trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie, e pervenuta in data 7 febbraio 2013;

Vista l'Ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Primo Referendario Dott. Giuseppe Maria Mezzapesa

Udito il relatore;

Ritenuto in

FATTO

Il Comune istante, con nota a firma del suo Sindaco, ha formulato una richiesta di parere, ai sensi dell'articolo 7, comma 8 L. n. 131/2003, in merito ai limiti all'indebitamento degli enti locali ex art. 204 TUEL, novellato dalla L. 12 novembre 2011 n. 183 (Legge di stabilità per il 2012).

In particolare, chiede se nel calcolo della spesa per interessi, rilevante al fine di stabilire il limite massimo d'indebitamento consentito, debba essere computata quella relativa a mutui contratti per investimenti nel settore idrico locale, che sono rimborsati all'Ente, unitamente alle quote di capitale, dalla società incaricata, tramite l'A.T.O. (Autorità d'Ambito territoriale ottimale), della gestione del servizio idrico. L'Ente sottolinea come, in tal caso, il Comune rientrerebbe nella capacità di

indebitamento e potrebbe contrarre il mutuo presupposto per poter accedere a un contributo regionale.

DIRITTO

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Occorre pertanto verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta in esame:

Requisito soggettivo:

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dalla legge n. 131 del 2003, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto all'ordinaria sfera di competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati per il tramite del Consiglio delle autonomie locali.

Inoltre la richiesta può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco).

La richiesta di parere in esame proviene da un Comune, è stata sottoscritta dal Sindaco, legale rappresentante dell'Ente, come tale capace di manifestarne la volontà, ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

Sotto il profilo soggettivo, dunque, la richiesta di parere si palesa ammissibile.

Requisito oggettivo:

I pareri sono previsti, dalla Legge n. 131 del 2003, esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalle Sezioni Autonomie nel citato atto di indirizzo del 27 aprile 2004, nonché nella deliberazione n. 5/2006, deve ritenersi riferito alla "attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria - contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli".

Le Sezioni riunite in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno fornito ulteriori chiarimenti (cfr. del. n. 54/2010). Si è precisato, infatti, che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

La richiesta di parere in esame, vertendo sui limiti all'indebitamento dell'Ente può ritenersi rientrare nella materia della contabilità pubblica come sopra definita, ed essere dunque esaminata nel merito.

Tuttavia va ricordato che, come già precisato nei citati atti di indirizzo, nonché in numerose delibere di questa Sezione, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività gestionale dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale.

Nel caso di specie questo collegio, con riguardo al quesito posto, ritiene di potersi pronunciare solo sull'istituto di carattere generale oggetto della richiesta, senza ingerirsi nelle autonome scelte gestionali dell'Ente da adottarsi nel caso concreto.

Nei limiti sopra descritti, la richiesta si palesa, dunque, ammissibile anche dal punto di vista oggettivo.

Merito:

L'ordinamento prevede, per gli enti territoriali, oltre al divieto di ricorso al debito per spese che non siano d'investimento (art. 119 Cost.), vincoli di tipo quantitativo, allo scopo di impedire agli stessi enti di impegnarsi alla restituzione d'importi di capitale e d'interessi cui non siano in grado di far fronte.

In tal senso dispone l'art. 204, comma 1, del TUEL, nel testo novellato dall'art. 8 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità per il 2012), a mente del quale: "oltre al rispetto delle condizioni di cui all'articolo 203, l'ente locale può

assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato solo se l'importo annuale degli interessi sommato a quello dei mutui precedentemente contratti, a quello dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, a quello delle aperture di credito stipulate ed a quello derivante da garanzie prestate ai sensi dell'articolo 207, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi, non supera il 12 per cento per l'anno 2011, l'8 per cento per l'anno 2012, il 6 per cento per l'anno 2013 e il 4 per cento a decorrere dall'anno 2014 delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui. Per le comunità montane si fa riferimento ai primi due titoli delle entrate. Per gli enti locali di nuova istituzione si fa riferimento, per i primi due anni, ai corrispondenti dati finanziari del bilancio di previsione".

La norma, dunque, individua un tetto espresso in percentuale e calcolato in base ad un parametro finanziario, correlato all'ammontare delle entrate degli enti, divenuto negli anni sempre più stringente (cfr., anche per il profilo dell'individuazione delle entrate da computare al fine del calcolo, il parere di questa Sezione n. 11 dell'11 febbraio 2011). La legge di stabilità per il 2012 sopra citata, modificando l'art. 204 del TUEL sopra richiamato, ha portato le percentuali previste per gli esercizi 2012 e 2013, rispettivamente, dal 10% all'8% e dall'8% al 6% e ha fissato una percentuale del 4% per il 2014.

Da ultimo il D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla L. agosto 2012, n. 135, ha disposto (con l'art. 16, comma 11) che "Il comma 1 dell'articolo 204 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, si interpreta nel senso che l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di

finanziamento reperibili sul mercato, qualora sia rispettato il limite nell'anno di assunzione del nuovo indebitamento".

Come già osservato da questa Sezione (cfr. Del. 22 luglio 2010 n. 50, Del. 14 novembre 2011 n. 161), la norma, finalizzata a porre un freno all'incremento di spesa pubblica derivante dall'indebitamento degli enti locali, ha come unico destinatario l'ente che contrae il mutuo e che, di conseguenza, resta obbligato alla relativa restituzione.

Fanno tuttavia eccezione, per espressa previsione normativa, i contributi statali e regionali in conto interessi, esclusi dall'art. 204, sopra citato, laddove il debito corrispondente, provenendo le risorse da altra Amministrazione, non incida sulla gestione finanziaria dell'Ente.

Nella fattispecie riferita dal Comune la spesa, per capitale e interessi, relativa a mutui contratti per investimenti nel settore idrico locale, viene coperta dalla società incaricata della gestione del servizio idrico, mediante rimborso all'Ente, effettuato dalla società tramite l'A.T.O..

Questa Sezione, ha già più volte affrontato la questione sottoposta dal Comune istante. In prima istanza in sede di controllo sui bilanci degli enti locali ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss. L. n. 266/2005 (cfr. Del. 22 luglio 2010 n. 50 e Del. 14 novembre 2011 n. 161), ha già avuto modo di affermare, con riferimento al caso, analogo a quello in esame, di rimborso degli oneri derivanti da mutui da parte della società gestore del servizio idrico, che all'obbligo, sancito dall'art. 204 TUEL, di contenimento delle spese per l'indebitamento, resta estranea la previsione di un eventuale rimborso di una quota di interessi e di capitale da parte di terzi, al di là delle eccezioni espressamente previste dalla legge. La norma, invero, ha come unico destinatario l'ente che contrae il mutuo e che, di conseguenza, resta

obbligato alla relativa restituzione. L'eventuale traslazione su terzi di tutto o parte dell'onere del debito rappresenta un fatto ulteriore e successivo che non entra a far parte della previsione normativa.

Fanno eccezione i contributi statali e regionali in conto interessi, giusta il sopra riportato disposto dell'art. 204 cit., che, in quanto norma eccezionale, non pare suscettibile di estensione analogica.

Analoghi principi sono stati affermati, pur se in fattispecie diversa dalla presente, dalla Sezione Campania di questa Corte (parere n. 3 del 9 gennaio 2009).

Lo stesso orientamento è stato da ultimo peraltro condiviso dalla Sezione delle Autonomie, con delibera n. 5/2012 del 14 maggio 2012.

Questa Sezione, infatti, preso anche atto del diverso avviso espresso da altra Sezione regionale (del. n. 122/2011 della Sezione di controllo per la Lombardia richiamata dall'Ente istante), considerata la natura generale della questione la ha rimessa al Presidente della Corte dei conti che la ha deferita alla Sezione delle Autonomie.

La Sezione delle Autonomie, con la citata Del. n. 5/2012 (disponibile sul sito web della Corte a cui, per brevità, si rinvia) ha ribadito, in sintesi, che "la disposizione di cui all'art. 204, co. 1, primo periodo, d.lgs. n. 267/2000, che esclude i contributi statali e regionali dall'ammontare annuale degli interessi sui mutui assunti dagli enti locali, al fine del rispetto dei limiti d'indebitamento, non può essere estesa, in via analogica, alle ipotesi di contributi erogati da soggetti terzi, quali le società di gestione del servizio idrico e le A.T.O., anche se commisurati alle quote di ammortamento del debito contratto dall'ente per investimenti nel settore".

P.Q.M.

Nelle su estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nell'adunanza del 26 marzo 2013.

Il Primo Referendario Relatore
F.to Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA

Il Presidente
F.to Dott.ssa Enrica LATERZA

Depositato in Segreteria il **28/03/2013**
Il Funzionario Preposto
F.to Dott. Federico SOLA