



Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

- Pres. Sez. Vittorio GIUSEPPONE	Presidente
- Cons. Paolo PELUFFO	Componente
- Cons. Nicola BONTEMPO	Relatore
- 1° Ref. Laura D'AMBROSIO	Componente
- 1° Ref. Marco BONCOMPAGNI	Componente
- Ref. Igina MAIO	Componente

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 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;

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;

VISTO il Regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la Convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003;

UDITO nella Camera di consiglio del 21 maggio 2013, il relatore cons. Nicola Bontempo.

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota prot. n. 6730/1.13.9 del 15 aprile 2013, una richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Rio nell'Elba in cui si chiede se il comune, in deroga a quanto previsto dall'art. 204 TUEL in tema di assunzione di mutui, possa procedere all'assunzione della quota parte di mutui dell'estinta Unione dei comuni come previsto dal Piano di Successione approvato con Delibera

di Giunta Regionale n. 319/2012, in considerazione del fatto che lo stock di debito aggregato (territoriale) risulterebbe comunque invariato. Inoltre il comune precisa che assumendo a carico del bilancio gli oneri dei prestiti contratti dall'Unione non rispetta il limite in questione e si trova nell'impossibilità di certificare in modo positivo il rispetto del limite, come richiesto dalla Cassa Depositi e Prestiti per la novazione soggettiva.

CONSIDERATO

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, in ottemperanza a quanto espressamente previsto dalla legge.

Nel caso in esame, la richiesta di parere si appalesa ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto formulata dal Sindaco del comune interessato, per il tramite del Consiglio delle Autonomie.

In relazione al requisito oggettivo, la Sezione deve preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia ascrivibile alla materia della contabilità pubblica, nonchè se sussistano o meno i requisiti di generalità ed astrattezza, unitamente alla considerazione che il quesito non può implicare valutazioni inerenti ai comportamenti amministrativi da porre in essere, ancor più se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati. Occorre, inoltre, verificare se l'oggetto del parere riguardi o meno indagini in corso della Procura regionale od eventuali giudizi pendenti innanzi alla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero presso la magistratura penale, civile o amministrativa.

Nel caso in esame, la richiesta di parere può ritenersi ammissibile da un punto di vista oggettivo.

Il Collegio, inoltre, valuta la questione suscettibile di risposta, tale da garantire uniformità di indirizzo e ponderazione di tutti gli interessi coinvolti, senza necessità di investire la Sezione delle autonomie ai sensi dell'articolo 6, comma 4, d.l. n.174/2012, convertito con modificazioni in legge n.213/2012.

Nel merito, l'art. 32 del TUEL (D.Lgs. 267/2000) stabilisce che i comuni possono dar luogo ad Unioni di comuni allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni e servizi di loro competenza, per cui la collaborazione tra enti è sollecitata dal legislatore allo scopo di garantire servizi in modo efficace ed efficiente e nell'ottica di un contenimento dei costi.

Come questa Sezione ha già avuto modo di precisare, in ultimo con deliberazione n. 42 del 7 aprile 2012, l'esercizio in forma associata di servizi pubblici può concorrere teoricamente ad ottenere economie di spese ed incontra il favore del legislatore che promuove la gestione

associata sovra comunale quale strumento di razionalizzazione dell'impiego delle risorse pubbliche sia umane che finanziarie, nell'ottica del rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità.

In tale ottica i mutui e le altre forme di finanziamento negoziate dall'Unione dei comuni sono contratte per un investimento indirizzato alla migliore esecuzione di una funzione comunale delegata all'Unione stessa dai comuni che la compongono. Del resto la natura stessa degli organi di governo dell'unione, che ai sensi dell'art. 32 TUEL sono composti "*da amministratori in carica dei comuni associati*", evidenzia il collegamento funzionale tra unione e comuni appartenenti alla medesima. Analogo principio viene espresso anche dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti che, con deliberazione n. 3 del 25 gennaio 2011 resa in funzione nomofilattica in riferimento alla voce di spesa del personale tra comune e comunità montana, recitano: "*Si rinviene un tendenziale principio nell'ordinamento inteso a rilevare unitariamente le voci contabili riferite alla spesa per il personale tra ente locale e soggetto a vario titolo partecipato a fini di rendere più trasparente la gestione delle risorse e di evitare possibili elusioni delle disposizioni di contenimento della spesa, principio da declinare in coerenza ai parametri normativi specificamente definiti e nel rispetto delle disposizioni vincolistiche previste*".

Il principio di razionalità e contenimento della spesa perseguito dal legislatore, mediante la creazione e regolazione delle unioni di comuni, sarebbe svilito se lo strumento "unione" fosse utilizzato dai comuni incrementando, di fatto, la spesa in determinati settori nei quali il legislatore persegue chiaramente una finalità di contenimento (si pensi ai settori della spesa di personale o dell'indebitamento). Da ciò deriverebbe l'opportunità che la stessa Unione, nel contrarre mutui, ponesse attenzione alla situazione debitoria dei comuni che la compongono.

Di talché si ritiene che il debito che il comune assume, succedendo all'unione dei comuni disciolta, rientra tanto nei limiti dell'art. 204 del TUEL, tanto, in via generale, nell'ammontare complessivo dello stock di debito dell'ente.

Tuttavia, l'art. 204 TUEL¹ sopra citato, nel determinare che la possibilità di assumere un nuovo mutuo o una qualsivoglia forma di finanziamento sia subordinata al mancato superamento di determinate percentuali annue di rapporto tra debito ed entrate correnti, impedirebbe, di fatto, all'ente richiedente (non in condizione di rispettare i limiti dell'art. 204) di assumere il debito proveniente dalla disciolta unione dei comuni, ma, nella fattispecie in esame, l'assunzione del debito avviene ope legis in quota parte nei confronti dei comuni appartenenti alla disciolta unione, peraltro, in virtù di una delibera di Giunta regionale.

¹ Art. 204, comma 1 TUEL: "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."

Tanto premesso, l'assunzione ope legis pro quota del debito derivante dall'unione disciolta, trovando nei comuni appartenenti all'unione i successori necessari dell'unione stessa, non può che avvenire inevitabilmente in deroga alla norma di cui all'art. 204 del TUEL, fermo restando che questa quota di debito derivante dall'unione entra a far parte dello stock di debito del comune e dovrà essere calcolata ai fini dell'applicazione dell'art. 204 TUEL quanto alla contrazione degli eventuali finanziamenti che successivamente il comune vorrà contrarre.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota Prot. n. 6730/1.13.9 del 15 aprile 2013.

DISPONE

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del Comune di Rio nell'Elba e al Presidente del relativo Consiglio.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 21 maggio 2013.

Il Presidente
f.to Vittorio GIUSEPPONE

L'Estensore
f.to Cons. Nicola BONTEMPO

Depositata in Segreteria il 21 maggio 2013
Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio FELLI