



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 153/2015/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott. Mario Pischedda	Presidente
Dott. Massimo VALERO	Primo Referendario
Dott. Adriano GRIBAUDO	Primo Referendario
Dott. Cristiano BALDI	Primo Referendario
Dott.ssa Daniela ALBERGHINI	Referendario

Nell'adunanza del 19 ottobre 2015

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del **Comune di Varallo Pombia**, trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali del Piemonte, e pervenuta in data 27 agosto 2015;

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 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 Referendario Dott.ssa Daniela Alberghini;

Udito il relatore;

Ritenuto in

FATTO

Il Comune di Varallo Pombia, con nota a firma del Sindaco del 27 agosto 2015 (prot. n. 3754), pervenuta a questa Sezione per il tramite del Consiglio delle Autonomie con nota assunta a prot. 5484 del 28 agosto 2015, ha richiesto un parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 8 giugno 2003 n. 131.

Il Comune ha rappresentato, in fatto, che a seguito della definizione di un contenzioso si è reso necessario ed obbligatorio il riconoscimento del debito di € 5.029.667,03, riconoscimento che ha comportato la dichiarazione di dissesto finanziario avvenuta con deliberazione del Consiglio Comunale n. 5 del 22 febbraio 2014.

L'Organo Straordinario di liquidazione ha approvato con propria deliberazione n. 8 del 5 maggio 2015 il piano di estinzione delle passività, che quantifica in € 4.473.056,97 il debito relativo al suddetto contenzioso in forza di accordo intercorso con il creditore a condizione che il pagamento avvenga entro il 15 dicembre 2015. La copertura per far fronte al pagamento deriverebbe in parte da risorse proprie del Comune, derivanti da accantonamento a seguito dell'aumento delle tariffe e di risparmio sulla spesa corrente, ed in parte, per € 3.500.000,00, dall'assunzione di un mutuo con la Cassa Depositi e Prestiti.

La Cassa Depositi e Prestiti avrebbe espresso disponibilità alla concessione del mutuo in quanto volto al finanziamento di spesa di investimento e richiede l'attestazione che l'operazione venga inserita al titolo V delle entrate e al Titolo II delle spese.

Il Comune, invece, nell'approvare il bilancio di previsione 2015 ha istituito un apposito capitolo in entrata al titolo VI "Entrate per servizi conto terzi" in cui vengono incassate le somme di competenza dell'OSL e un capitolo di spesa al titolo IV "spese per servizi conto terzi" a valere sul quale le somme incassate dal Comune e di competenza dell'OSL vengono riversate all'OSL nel conto di tesoreria ad esso intestato.

Il Comune ritiene corretta detta modalità di contabilizzazione da un lato in quanto, ai sensi dell'art. 256, comma 5, TUEL, la Cassa Depositi e Prestiti eroga la somma concessa a titolo di mutuo sul conto acceso presso la tesoreria comunale e intestato all'OSL e, dall'altro, in quanto

la gestione e la liquidazione della passività è di competenza dell'OSL e, per tale motivo, non è indicata nel bilancio comunale.

La diversa modalità di contabilizzazione richiesta dalla Cassa Depositi e Prestiti porterebbe ad una situazione illogica ed antieconomica: il Comune in dissesto finanziario assumerebbe il mutuo per pagare le passività pregresse rilevate dall'OSL ma l'operazione finirebbe per essere assoggettata ai vincoli del patto di stabilità e la conseguente applicazione delle sanzioni nel caso di loro sfornamento.

Il Comune, conclusivamente, chiede *"quale sia la modalità corretta di applicazione della norma con particolare riferimento all'assunzione del mutuo e della sua contabilizzazione nel bilancio dell'Ente, sempre che tale contabilizzazione debba essere prevista in considerazione delle competenze in capo all'OSL"* e, inoltre, *"se, in considerazione del fatto che l'assunzione del mutuo e il pagamento del debito sono di competenza dell'OSL, l'operazione contabile esser gestita come sopra illustrato"*.

DIRITTO

Preliminarmente occorre valutare l'ammissibilità della richiesta di parere formulata dal Comune di Varallo Pombia alla luce delle indicazioni fornite dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione del 27 aprile 2004 e del 10 marzo 2006, n. 5, nonché dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (deliberazione 17 novembre 2010, n. 54).

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile in quanto proviene da un Comune, è stata sottoscritta dal Sindaco, legale rappresentante dell'Ente ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

Sotto il profilo oggettivo, la richiesta, vertente sulle modalità di contabilizzazione di un'operazione di indebitamento e sull'applicazione del patto di stabilità, ricade nell'alveo della materia della contabilità pubblica come definita dalle sopra citate delibere.

La richiesta di parere deve, inoltre, essere formulata in termini generali e non essere tesa alla risoluzione di fatti gestionali specifici e deve, pertanto, ad oggetto quesiti di natura tecnica ed astratta inerenti atti generali, di normazione primaria o secondaria.

Alla luce di tali considerazioni, premesso che ogni decisione relativa all'applicazione, in concreto, delle disposizioni in materia di contabilità pubblica è di esclusiva competenza e responsabilità dell'ente locale, la problematica posta dall'Ente richiedente, in astratto, va risolta alla luce delle seguenti considerazioni.

Le entrate e le spese per servizi per conto terzi, in base all'art. 168 del TUEL, riguardano poste che rappresentano per l'ente un credito e, al tempo stesso, un debito, rispetto alle quali vi sia assenza di qualsiasi discrezionalità e autonomia decisionale da parte dell'Ente: non comportando discrezionalità ed autonomia decisionale, le operazioni per conto di terzi non hanno natura autorizzatoria (principio applicato n. 4.2., par. 7.5). Entrate e spese di tale

tipologia devono essere correlate per il titolo ed equivalersi: tali caratteristiche confermano e allo stesso tempo evidenziano l'assenza di discrezionalità ed autonomia dell'ente locale, rispetto alle cui finanze le poste si neutralizzano.

Questa Sezione ha già avuto modo di sottolineare (Cfr. del. 312/2013/SRCPIE/PRSE) che *"la semplice equivalenza tra entrata e spesa non è sufficiente per far rientrare una spesa tra i servizi per conto terzi. Infatti, la connotazione fondamentale delle entrate e delle spese riconducibili alle partite di giro è costituita dalla spettanza delle somme iscritte in entrata ed in uscita a soggetti diversi dall'ente. Si tratta cioè di attività svolta nell'interesse di soggetti estranei all'ente, che, pertanto è privo di qualsiasi potestà gestoria"*, precisando che *"l'allocazione tra i servizi in conto terzi di partite economiche che devono essere iscritte in altri titoli del bilancio costituisce una grave irregolarità contabile, perché non consente una corretta valutazione del risultato e degli equilibri della gestione. Inoltre potrebbe comportare un'elusione del rispetto del patto di stabilità" (..) " atteso che le partite di giro, proprio perché per loro natura devono necessariamente pareggiare, non sono computate dal legislatore ai fini del calcolo dei saldi."*.

Questa Sezione, inoltre, ha più volte affermato e chiarito, sulla scorta dell'insegnamento delle Sezioni Riunite in sede di controllo (deliberazione n. 6 del 25 gennaio 2011), che la disciplina legislativa relativa al Patto di stabilità interno rientra fra le disposizioni di coordinamento della finanza pubblica ed è applicativa di principi diretti a favorire il rispetto degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea e *"come tale è da ritenersi norma di stretta interpretazione che definisce in modo univoco quali siano le voci che devono essere utilizzate per effettuare il calcolo dell'obiettivo che ciascun ente locale deve raggiungere. Come da ultimo precisato anche da questa Sezione regionale (cfr. del. n. 266 del 25 novembre 2014), "in materia di esclusioni dal patto di stabilità interno vige dunque il principio di tassatività"* (deliberazione n. 55/2015/SRCPIE/PAR).

In materia esclusioni dal patto di stabilità *"l'articolo 31 dai commi 7 sino al 16 della l. n. 183 del 2011 ripropone l'esclusione dal saldo, valido ai fini del patto di stabilità interno, di una serie di specifiche tipologie di entrate e di spese, essenzialmente già previste in previgenti testi normativi. A tali esclusioni se ne aggiungono ulteriori introdotte dall'articolo 2, comma 6, del D.L. 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla L. 1 agosto 2012, n. 122, nonché dall'articolo 1, comma 283, della Legge di stabilità 2013. Il comma 17 del menzionato art. 31 ha abrogato tutte le disposizioni che individuano esclusioni di entrate o di spese dai saldi rilevanti ai fini del patto di stabilità interno precedenti alla Legge di stabilità 2012 e non previste espressamente dall'articolo in questione. Ne consegue, dunque, che non sono consentite esclusioni dal patto di stabilità interno di entrate o di spese diverse da quelle previste dalle norme sopra richiamate, atteso che ogni esclusione richiede uno specifico intervento legislativo che si faccia carico di rinvenire le adeguate risorse compensative a salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica. (Corte Conti, sez. reg. contr. Piemonte, n.*

20.11.2013, n. 389; cfr. Circolare M.E.F. 18.2.2014 n. 6 " (Corte dei conti. Sez. Reg. contr. Piemonte, deliberazione n. 55/2015/SRCPIE/PAR).

Non può attribuirsi natura di "servizi per conto di terzi" alle spese che, pur sostenute per conto di un altro Ente o di un privato, comportino autonomia decisionale e discrezionalità da parte del Comune che le sostiene e, cioè, secondo i principi contabili, quando l'Ente concorre alla definizione di almeno uno dei seguenti elementi della transazione: ammontare, tempi e destinatari della spesa. In particolare, non hanno natura di "Servizi per conto di terzi" e, di conseguenza, devono essere contabilizzate negli altri titoli del bilancio le operazioni svolte per conto di un altro soggetto (anche non avente personalità giuridica, comprese le articolazioni organizzative dell'ente stesso) che non ha un proprio bilancio nel quale contabilizzare le medesime operazioni.

L'art. 256, comma 5, TUEL autorizza l'Ente locale a contrarre, al fine di dotare l'OSL delle risorse finanziarie necessarie al pagamento definitivo in misura parziale dei debiti dell'Ente locale medesimo, un mutuo che è a carico dell'Ente che, quindi, ne assume la decisione relativamente all'*an*, al *quantum*, nonché al *quomodo*. Esso, peraltro, origina un ampliamento dell'indebitamento dell'Ente Locale (e, quindi, non è privo di riflessi sul bilancio dell'Ente): le disposizioni normative che lo regolano, pertanto, seppur parzialmente derogatorie quanto a limiti ex art. 204 TUEL (per effetto del richiamo all'art. 255 comma 9 TUEL), debbono comunque essere coordinate con le altre in materia *de qua*, ivi comprese quelle relative al rispetto del patto di stabilità.

La corretta contabilizzazione, in concreto, dell'operazione di mutuo è, peraltro, connessa alla qualificazione di quest'ultimo e, pertanto, deve essere rimessa alle determinazioni dell'Ente erogante.

P.Q.M.

Nelle considerazioni che precedono è espresso il parere della Sezione.

Dispone che la presente deliberazione venga trasmessa, a cura della Segreteria, al Comune richiedente per il tramite del Consiglio delle Autonomie.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 19 ottobre 2015

Il Relatore

F.to Dott.ssa Daniela Alberghini

Il Presidente

F.to Dott. Mario Pischetta

Depositato in segreteria il 21/10/2015

Il Funzionario preposto

F.to Dott. Federico Sola