

R E P U B B L I C A I T A L I A N A
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE SICILIANA
IN SEDE CONSULTIVA

composta dai magistrati:

dott. Luciano PAGLIARO	Presidente
dott. Salvatore CILIA	Presidente di Sezione
dott. Maurizio GRAFFEO	Consigliere
dott. Pino ZINGALE	Consigliere relatore
dott. Stefano SIRAGUSA	Consigliere
dott. Tommaso BRANCATO	Consigliere
dott. Antonio NENNA	Consigliere
dott. Guido PETRIGNI	Consigliere
dott. Francesco ALBO	Primo Referendario

Visto l'art. 23 del R. D. Lgs. 15 maggio 1946, n. 455;

Visto il D. Lgsa. 6 maggio 1948, n. 655;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto il D. Lgs. 18 giugno 1999, n. 200;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2003, n. 3;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista l'ordinanza n. 20/2013/SS.RR./CONS. con la quale il Presidente delle Sezioni Riunite ha convocato il Collegio per la data odierna ed ha nominato il consigliere Pino Zingale relatore sulla richiesta di parere inoltrata dal Comune di Catania con nota prot. n. 4746 del 7 gennaio 2013;

Visto l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Udito il consigliere Pino Zingale nella camera di consiglio del 4 marzo 2013, ha emesso la seguente

D E L I B E R A Z I O N E n. 14/2013/SS.RR./PAR

Con la nota in epigrafe, il Sindaco del Comune di Catania ha chiesto di conoscere, sulla base della legislazione vigente, se, avendo il Comune deliberato di avvalersi della

procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dall'art. 243 bis, del T.U. n. 267/2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera r), legge n. 213 del 2012, oltre che dell'accesso al Fondo di Rotazione ai sensi dell'art. 5 del D.L. n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla citata legge n. 213/2012, possa, anche, accedere al Fondo per le demolizioni delle opere abusive di cui all'art. 32, comma 12, del D.L. n. 269/2003, convertito dalla legge n. 326/2003.

In via preliminare può affermarsi l'ammissibilità della richiesta di parere, sia sotto il profilo soggettivo che sotto quello oggettivo, in quanto la richiesta proviene dall'organo politico di vertice e rappresentante legale dell'Ente, ed è relativa a norme attinenti alla materia della contabilità pubblica (in base all'art. 7, comma 8, della Legge 131/2003), rivestendo la questione, al contempo, un carattere generale e astratto.

Nel merito, l'art. 32, comma 12, del D.L. n. 269/2003, convertito dalla legge n. 326/2003, ha previsto l'istituzione di un Fondo di rotazione, denominato Fondo per le demolizioni delle opere abusive, per la concessione ai comuni ed ai soggetti titolari dei poteri di cui all'articolo 27, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, anche avvalendosi delle modalità di cui all'articolo 2, comma 55, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, ed all'articolo 41, comma 4, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, di anticipazioni, senza interessi, sui costi relativi agli interventi di demolizione delle opere abusive, anche disposti dall'autorità giudiziaria, e per le spese giudiziarie, tecniche e amministrative connesse. Le anticipazioni, comprensive della corrispondente quota delle spese di gestione del Fondo, sono restituite al Fondo stesso in un periodo massimo di cinque anni, secondo modalità e condizioni stabilite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, utilizzando le somme riscosse a carico degli esecutori degli abusi. In caso di mancato pagamento spontaneo del credito, l'amministrazione comunale provvede alla riscossione mediante ruolo ai sensi del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46. Qualora le somme anticipate non siano rimborsate nei tempi e nelle modalità stabilite, il Ministro dell'interno provvede al reintegro alla Cassa depositi e prestiti, trattenendone le relative somme dai

fondi del bilancio dello Stato da trasferire a qualsiasi titolo ai comuni.

Per i comuni, ai sensi dell'art. 3, comma 17, della legge n. 350/2003, costituiscono indebitamento, agli effetti dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, l'assunzione di mutui, l'emissione di prestiti obbligazionari, le cartolarizzazioni di flussi futuri di entrata e le cartolarizzazioni con corrispettivo iniziale inferiore all'85 per cento del prezzo di mercato dell'attività oggetto di cartolarizzazione valutato da un'unità indipendente e specializzata, nonché le operazioni di cartolarizzazione accompagnate da garanzie fornite da amministrazioni pubbliche e le cartolarizzazioni e le cessioni di crediti vantati verso altre amministrazioni pubbliche nonché, sulla base dei criteri definiti in sede europea dall'Ufficio statistico delle Comunità europee (EUROSTAT), l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni derivate, nonché l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni derivate. Non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato articolo 119, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio.

Orbene, la disposizione sopra richiamata, ancorché offra una definizione di indebitamento espressamente limitata, quanto agli effetti, all'ambito di applicazione di cui all'art. 119 Cost. e, quindi, estranea al profilo che qui ci occupa, fornisce, tuttavia, un elemento esegetico che consente di escludere che l'elencazione ivi riportata possa considerarsi tassativa in senso negativo, cioè atta ad escludere dal concetto di indebitamento tutti gli istituti giuridici ivi non elencati.

La circostanza che il legislatore abbia sentito l'esigenza, all'ultimo periodo, di precisare che non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato articolo 119, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio, è un chiaro indice di non esaustività dell'elencazione ivi contenuta, per cui costituiscono sicuramente indebitamento le forme di finanziamento ivi indicate, ma anche tutte quelle altre che,

ancorché nominativamente non specificate, comportino comunque l'acquisizione di risorse aggiuntive e di effettuare spese per le quali non è già prevista idonea copertura di bilancio.

Tale interpretazione del concetto di indebitamento, ancorché dettata ai fini di cui all'art. 119 Cost., ad avviso del Collegio appare del tutto estensibile alla generalità degli istituti giuridici nei quali si faccia riferimento ad esigenze di contenimento della spesa pubblica, che è, poi, la ratio ispiratrice dell'art. 119 Cost.

L'accesso al Fondo di rotazione che qui ci occupa, realizza, come di tutta evidenza, un'operazione che comporta l'acquisizione di risorse aggiuntive, per effettuare spese per le quali non è già prevista idonea copertura di bilancio.

Tale operazione, esente da corresponsione di interessi passivi ma gravata di una quota delle spese di gestione del Fondo, fa sorgere un'obbligazione debitoria a carico del Comune, suscettibile di esecuzione per compensazione da parte del Ministero dell'Interno, a carico di qualsiasi altro trasferimento a favore degli enti locali previsto dalla legge, che prescinde dall'effettivo recupero di tali somme, da parte dell'ente locale, in danno dei soggetti obbligati alla demolizione.

Orbene, l'art. 243 bis, del T.U. n. 267/2000, al comma 9, lettera d), prevede, per gli enti locali che abbiano fatto ricorso alla procedura di riequilibrio ivi disciplinata, il blocco dell'indebitamento, fatto salvo quanto previsto dal primo periodo del comma 8, lettera g, dello stesso articolo, per i soli mutui connessi alla copertura di debiti fuori bilancio pregressi.

Da ciò consegue che, dovendosi qualificare l'eventuale ricorso al Fondo di cui all'art. 32, comma 12, del D.L. n. 269/2003, convertito dalla legge n. 326/2003, come una vera e propria forma di indebitamento, per come sopra specificato, esso deve ritenersi precluso in presenza dell'avvenuta attivazione della procedura di riequilibrio di cui all'art. 243 bis, del T.U. n. 267/2000.

Ciò non esclude, ovviamente, per il Comune, il dovere di reperire, all'interno dell'attuale bilancio, ove ciò sia possibile, mediante opportune rimodulazioni con tagli a carico delle spese non obbligatorie, le risorse necessarie per l'espletamento della relativa funzione.

P. Q. M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti per la Regione Sicilia in sede consultiva.

O R D I N A

che la deliberazione sia trasmessa, a cura della segreteria, al Sindaco del Comune di Catania, nonché all'Assessore delle Autonomie Locali e della Funzione Pubblica della Regione Siciliana.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 4 marzo 2013.

IL RELATORE

(Pino Zingale)

IL PRESIDENTE

(Luciano Pagliaro)

Depositata in segreteria nei modi di legge

Palermo, 8 marzo 2013

p. Il Dirigente

Fabio Guiducci