



**Corte dei Conti**  
**Sezione regionale di controllo per la Basilicata**  
**Potenza**

**Deliberazione n. 5/2009/PAR**

Parere n. 4/2009

La Sezione regionale di controllo per la Basilicata così composta:

Presidente di Sezione:	dr.ssa Laura Di Caro	Presidente
Primo Referendario	dr. Rocco Lotito	Componente
Referendario	dr. Giuseppe Teti	Componente-relatore

nella Camera di consiglio del 11 marzo 2009

**Visto** l'art.100 della Costituzione;

**Visto** il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n.1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

**Vista** la legge 14 gennaio 1994, n.20 e successive modificazioni;

**Visto** l'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

**Vista** la deliberazione n.14/2000 in data 16 giugno 2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, con la quale è stato deliberato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni ed integrazioni;

**Visti** gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti nell'adunanza del 27 aprile 2004;

**Vista** la richiesta di parere ex art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 formulata dal Sindaco del comune di Montemilone (PZ), con nota prot. n. 803 del 30 gennaio 2009;

**Vista** l'ordinanza del Presidente di questa Sezione regionale di controllo n. 4/2009 del 11 marzo 2009, con la quale è stata deferita la questione all'esame collegiale della Sezione per l'odierna seduta e con la quale è stato nominato relatore il referendario dr. Giuseppe Teti;

**Udito** nella camera di consiglio il relatore;

**Premesso in fatto**

Con la succitata nota il Sindaco del comune di Montemilone espone quanto segue:

*"Premesso*

- *che il Comune di Montemilone versa in una situazione finanziaria grave dovuta al disavanzo di amministrazione di € 625.291,84 accertato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 23 del 30/06/2008 (ed alla) carenza di liquidità che rende estremamente difficoltoso l'assolvimento delle funzioni e l'erogazione dei servizi indispensabili alla comunità amministrata;*
- *che tale situazione finanziaria è stata originata nel corso degli anni ottanta per il mancato pagamento di forniture elettriche e l'omissione di versamento di contributi previdenziali ed assistenziali sulle retribuzioni erogate al personale dipendente;*
- *che con deliberazione del Consiglio Comunale n. 23 del 15 luglio 1991 si è proceduto al riconoscimento dei suddetti debiti per complessive lire 3.520.274.736 a copertura dei quali era previsto un piano di alienazione del patrimonio immobiliare, realizzatosi solo in parte nel corso dei successivi esercizi;*
- *che per il pagamento dei debiti riconosciuti con la deliberazione n. 23/1991 il Comune di Montemilone ha dovuto pertanto utilizzare anche fondi vincolati che, ad oggi, non risultano completamente ricostituiti nel loro ammontare, con grave pregiudizio per la liquidità complessiva dell'Ente.*

*(...)*

*Considerato*

- *che la questione ha notevole incidenza sul bilancio e sulla gestione complessiva dell'Ente in quanto lo stesso non è in grado di fare fronte con le riserve ordinarie previste dall'ordinamento contabile alla carenza di liquidità ed alla copertura integrale del disavanzo di amministrazione accertato con l'approvazione del conto consuntivo per l'esercizio 2007;*
- *che per il ripiano del suddetto disavanzo, l'Amministrazione comunale ha posto in essere atti finalizzati alla ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare del Comune ivi compresi i terreni gravati da uso civico e che le stesse operazioni programmate richiedono il decorso di termini lunghi ed, inoltre, il buon fine delle stesse non è garantito dalle condizioni socio-economiche del paese, le quali non consentono la presentazione di offerte di acquisto congrue rispetto ai valori di mercato;*
- *che il disavanzo di amministrazione è stato integralmente originato dal riconoscimento e dal successivo pagamento di debiti fuori bilancio riconosciuti dall'Ente con la deliberazione di Consiglio n. 23 del 15 luglio 1991;*

- *che tali debiti consistevano nel mancato pagamento di forniture elettriche contributi previdenziali a beneficio del personale dipendente;*
- *che tali spese hanno inconfutabilmente natura di spese correnti e che le stesse sono maturate anteriormente alla data di entrata in vigore della Legge Costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001.*

*Per quanto su esposto, si chiede, ai sensi dell'art. 7 Legge 5 giugno 2003 n. 131, il parere circa la sussistenza dei presupposti di legge per la contrazione di un mutuo con la Cassa Depositi e Prestiti o altri Istituti autorizzati a copertura del disavanzo di amministrazione accertato con la deliberazione di Consiglio Comunale n. 23 del 30/06/2008".*

### **Considerato in diritto**

#### **1. Sull'ammissibilità della richiesta**

**1.1** La richiesta di parere è senz'altro ammissibile sotto il profilo soggettivo.

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 ha abilitato sia le Regioni, direttamente, che i Comuni, le Province e le Città Metropolitane, di norma tramite il consiglio delle autonomie locali, se istituito, a richiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Peraltro, la mancata istituzione del consiglio delle autonomie locali, previsto dall'art. 123 della Costituzione, non può considerarsi motivo ostativo alla richiesta di parere. Condizione di ammissibilità è, infatti, che la richiesta stessa sia formulata - come in questo caso è formulata - soltanto dai massimi organi rappresentativi degli enti locali (presidente della giunta regionale, presidente della provincia, sindaco o, nel caso di atti di normazione, presidente del consiglio regionale, provinciale, comunale), come puntualizzato - tra l'altro - dagli indirizzi e criteri generali approvati nell'adunanza della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004.

**1.2** Quanto all'ambito oggettivo, che delimita le questioni che possono essere portate all'esame della Corte dei conti, va detto che la richiesta di parere sopra riportata concerne senz'altro la materia della contabilità pubblica, intesa quale sistema normativo che presiede alla gestione finanziaria ed economico-patrimoniale dello Stato e degli altri enti pubblici, secondo la definizione fornita dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione 5/2006.

Il parere deve comunque essere formulato in modo da richiedere un esame, da un punto di vista astratto (con esclusione di valutazione e pareri su casi specifici) e preventivo, di temi di carattere generale. Sono, per contro,

inammissibili le richieste di pareri in materia di contabilità pubblica che comportino valutazione di casi o atti gestionali specifici che determinerebbero un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività gestionale dell'Ente, con un coinvolgimento della magistratura contabile nell'amministrazione attiva certamente incompatibile con le funzioni alla stessa attribuite dal vigente ordinamento e con la sua fondamentale posizione di indipendenza e neutralità. È, parimenti, da escludersi l'ammissibilità di quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi che possano formare oggetto di eventuali iniziative giudiziarie proprie della Procura regionale della Corte dei conti, ovvero quesiti che abbiano ad oggetto questioni che potrebbero formare oggetto di esame e di pronuncia da parte di organi di altra giurisdizione (ordinaria, amministrativa e tributaria), al fine di evitare interferenze.

Fermi i suddetti limiti, rileva la Sezione che la richiesta sottoposta al suo esame può essere dichiarata ammissibile in quanto attinente alla materia della contabilità pubblica e ha carattere generale, con indagine da un punto di vista astratto della normativa di riferimento, rimanendo esclusa ogni valutazione su casi concreti o atti gestionali specifici che determinerebbero un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività dell'Ente, ovvero potrebbero interferire con le altre funzioni, di controllo e giurisdizionali, intestate alla Corte dei conti.

## **2. Nel merito.**

**2.1** L'art. 119 Cost., ult. co., come riformulato a seguito della novella introdotta con legge costituzionale n. 3/2001, stabilisce che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento.

L'art. 30, co. 15, della legge n. 289/2002 (legge finanziaria per il 2003), sanziona la violazione del precetto costituzionale, sopra riportato, con la nullità del contratto e degli atti relativi, nonché sanziona il comportamento degli amministratori che hanno assunto la relativa delibera.

La novella costituzionale già di per sè si impone all'attenzione dell'interprete nell'indirizzare verso la corretta applicazione della disposizione, avente rango di legge ordinaria, contenuta negli artt. 194, ult. co., e 202 del T.U.E.L., a norma della quale il finanziamento delle spese portate dal riconoscimento dei debiti fuori bilancio può avvenire, ove ogni altra entrata a disposizione non sia utilizzabile, facendo ricorso a mutui. *De iure posito*, inoltre, l'art. 41, co. 4, della legge n. 448/2001 (legge finanziaria per il 2002), ha comunque disposto che

per il finanziamento di spese di parte corrente, l'ultimo comma dell'art. 194 del T.U.E.L., si applica limitatamente alla copertura dei debiti fuori bilancio maturati anteriormente alla data di entrata in vigore della disposizione costituzionale anzi detta, e cioè prima dell'otto novembre 2001, sebbene il loro pagamento avvenga oltre detta data (C. conti, sez. giur. reg. Lazio, 20.12.2005, n. 3001).

La giurisprudenza della Corte ha ulteriormente chiarito che la violazione del divieto costituzionale trova il suo momento genetico nell'adozione dell'atto deliberativo con il quale gli amministratori dell'ente territoriale stabiliscono di dare copertura a spese di parte corrente non con entrate ordinarie ma utilizzando un mutuo (C. conti, sez. giur. reg. Marche, 14.3.2007, n. 151).

Da ultimo, giova riportare anche la pronuncia di grave irregolarità, per violazione dei criteri di buona amministrazione e di sana gestione finanziaria, con la quale la C. conti, sez. reg. controllo Abruzzo, delib. n. 578/2007, ha censurato il ricorso alla vendita di beni patrimoniale disponibili per far fronte a spese correnti, atteso che tale operato solo formalmente rispetta il principio sanzionato dall'art. 119 Cost., in quanto l'utilizzo dell'entrata in conto capitale per spese correnti comporta che per le spese in conto capitale occorra far ricorso all'indebitamento, con incremento delle passività patrimoniale e degli oneri finanziari a carico di ogni esercizio, ovvero che non si possa ridurre il debito preesistente.

**2.2** Le considerazioni che precedono si ritiene debbano essere assunte a corretto parametro per la valutazione delle questioni poste con quesito in esame che, da un punto di vista generale e astratto, non pongono complessi problemi interpretativi.

Si tratta, invero, di stabilire se il Comune istante – alla luce del divieto posto dall'art. 119 Cost. - possa fare ricorso al debito (mutuo da richiedersi alla Cassa Depositi e Prestiti) per far fronte a una situazione di grave disequilibrio, determinato da un rilevante disavanzo di amministrazione, accertato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 23 in data 30.6.2008, che non è possibile coprire stante la carenza di liquidità in cui versa il Comune stesso.

Al riguardo si argomenta che il disavanzo in questione avrebbe origini remote, risalenti addirittura al 1991, allorquando vennero riconosciuti debiti fuori bilancio, per un importo superiore a tre miliardi e mezzo delle vecchie lire, relativi a spese certamente correnti quali consumi elettrici e contributi INPS.

In disparte la questione se le poste di debito di parte corrente anteriori all'8.11.2001, che si assume essere all'origine del disavanzo di amministrazione

accertato con delibera di Consiglio del 30.6.2008, rappresentino effettivamente debiti fuori bilancio, tali essendo quelli assunti in violazione, o a prescindere, dalle regole previste per l'assunzione di impegni e l'effettuazione delle spese che, per gli enti locali, sono stabilite dall'art. 191 T.U.E.L. (cfr. delibera n. 6/2007 di questa Sezione) – accertamento questo che implica indagini sul fatto che non compete a questa Corte svolgere nella presente sede - spetta, comunque, agli organi dell'Ente valutare, attentamente e approfonditamente, se il ricavato del mutuo che si intende accendere serva al pagamento, con relativa estinzione, dell'obbligazione pecuniaria in cui consiste il debito fuori bilancio di cui sopra.

**P.Q.M.**

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per la Basilicata in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Montemilone (PZ) con lettera prot. n. 803 del 30 gennaio 2009.

**DISPONE**

Che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della segreteria della Sezione, all'Amministrazione richiedente ed al presidente del coordinamento delle Sezioni regionali di controllo della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti.

Così deciso in Potenza, nella Camera di consiglio del 11 marzo 2009.

IL PRESIDENTE DELLA SEZIONE  
F.to dott.ssa Laura DI CARO

I Componenti  
F.to Dott. Rocco LOTITO

F.to Dott. Giuseppe TETI – relatore)

Depositata in Segreteria il 11 marzo 2009

IL FUNZIONARIO  
PREPOSTO AI SERVIZI DI SUPPORTO  
F.to dott. Giovanni CAPPIELLO