



Corte dei Conti
Sezione Regionale di Controllo per la Calabria

NELL'ADUNANZA DEL 12 Febbraio 2009

composta dai magistrati:

- Pres. Sez. Martino COLELLA	Presidente
- Cons. Giuseppe GINESTRA	Componente
- Cons. Luigi CONDEMI	Componente
- Cons. Vittorio CIRO' CANDIANO, relatore	Componente
- Cons. Anna BOMBINO	Componente
- Cons. Quirino LORELLI	Componente
- Primo ref. Natale LONGO	Componente

VISTO l'art. 100, comma 2, 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;

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 legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3;

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 decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie approvata nell'adunanza del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la nota n. 140 del 09.01.2009, con la quale il Comune di ROCCABERNARDA (KR) ha inoltrato richiesta di parere a questa Sezione, prot. n. 497 del 15.01.2009;

VISTA l'ordinanza n. 5/09 del 29.01.2009, con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Consigliere relatore, dott. Vittorio Cirò Candiano.

RITENUTO IN FATTO

Il Comune di Roccabernarda (KR), con la sopra citata nota n. 140 del 15.01.2009, ha promosso il parere di questa Sezione, al fine di conoscere se l'Ente, in presenza della dichiarazione di dissesto finanziario di cui alla deliberazione del Consiglio n. 33 del 28.11.2002, può adottare provvedimenti che consentano la definizione agevolata (condono) della TARSU (Tassa Smaltimento Rifiuti Solidi Urbani), non rispettando l'obbligo della copertura al 100 per cento dei costi di gestione del servizio, per come stabilito dall'art. 251, comma 5, del d.lgs n. 267/2000.

Al riguardo va precisato che la stessa richiesta di parere, ora correttamente formulata dal Sindaco pro tempore, era stata a suo tempo presentata direttamente dal responsabile del competente servizio comunale e quindi dichiarata inammissibile da questa Sezione con deliberazione n. 428 del 22.12.2008.

In via preliminare va, nell'ordine, accertata l'ammissibilità della richiesta di parere in relazione sia al soggetto richiedente che al contenuto oggettivo del quesito.

Al riguardo è utile rammentare che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica, è prevista dall'art. 7, comma 8, della legge n.131/2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le Regioni possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo *"ulteriori forme di collaborazione"* ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, *"nonché pareri in materia di contabilità pubblica"*, aggiungendo che *"analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane"*.

La funzione consultiva in argomento è stata disciplinata, quanto a principi e modalità, dalla Sezione delle Autonomie con atto adottato nella adunanza del 27 aprile 2004, con il quale sono stati preliminarmente dettati i criteri atti a garantire l'uniformità di indirizzo e, quindi, individuati i soggetti legittimati alla richiesta, l'ambito oggettivo della funzione, l'ufficio competente a rendere il parere in relazione al carattere generale o locale dello stesso, il procedimento per l'esercizio della funzione con indicazione dei relativi profili temporali.

Ai fini dell'ammissibilità della richiesta di parere in esame, occorre verificare la sussistenza contestuale di entrambi i requisiti: soggettivo, cioè la legittimazione del soggetto richiedente, ed oggettivo, cioè l'attinenza alla materia della contabilità pubblica.

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli enti previsti dalla citata legge n.131/2003, stante la natura speciale che essa assume rispetto alla ordinaria sfera di competenze assegnate alla Corte. La richiesta stessa, d'altra parte, può considerarsi ammissibile se proveniente dall'organo rappresentativo dell'ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco o, nel caso di atti di normazione, il Consiglio regionale, provinciale, comunale).

La norma prevede la possibilità di richiedere pareri esclusivamente nella "*materia della contabilità pubblica*". Nell'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalla Sezione delle Autonomie nel citato atto di indirizzo, tale possibilità è limitata agli atti generali, ovvero atti o schemi di normazione primaria (leggi, statuti) o secondaria (regolamenti di contabilità o materie comportanti spese, circolari), o inerenti all'interpretazione di norme vigenti, nonché in merito a soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti, o attinenti alla preventiva valutazione di formulari e scritture contabili che gli enti intendessero adottare.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Sotto il profilo soggettivo, nel caso in esame, poiché la richiesta di parere - nelle more dell'attuazione della legge regionale 5 gennaio 2007, n.1, istitutiva del Consiglio delle Autonomie Locali nella Regione Calabria - proviene direttamente dal Sindaco del Comune, quale Organo rappresentativo dell'Ente ai sensi dell'art. 50 del d.lgs 18 agosto 2000, n.267, la stessa richiesta deve ritenersi ammissibile.

Accanto alle condizioni soggettive, poi, devono sussistere (come stabilito anche dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con la succitata deliberazione del 27 aprile 2004) delle condizioni oggettive e, in particolare, oltre l'attinenza con la materia della contabilità pubblica, il carattere generale ed astratto della questione sottostante al quesito, di modo che il parere non vada ad incidere su specifiche fattispecie concrete sulle quali potrebbero pronunciarsi nell'ambito della loro competenza, altri organi, quali, ad esempio, il Procuratore regionale o la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti.

Poiché la questione posta ha carattere generale ed astratto, anche sotto il profilo oggettivo la richiesta di parere deve intendersi ammissibile.

Nel merito della questione prospettata va preliminarmente osservato che l'art. 13 della legge 27.12.2002, n. 289 riconosce agli enti locali, come pure alle regioni e alle province, la possibilità di stabilire, con le forme previste dalla legislazione vigente per l'adozione dei propri atti destinati a disciplinare i tributi propri, la riduzione dell'ammontare delle imposte e tasse loro dovute, nonché l'esclusione o la riduzione dei relativi interessi e sanzioni. Lo stesso articolo, al comma 3, stabilisce che si intendono per tributi propri delle regioni, delle province e dei comuni i tributi la cui titolarità giuridica ed il cui gettito siano integralmente attribuiti ai predetti enti, con esclusione delle compartecipazioni ed addizionali a tributi erariali, nonché delle mere attribuzioni ad enti territoriali del gettito, totale o parziale, di tributi erariali.

Da quanto sopra si evince che la TARSU, come l'ICI, la TOSAP e l'imposta sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni, è tributo proprio dell'ente locale e pertanto lo stesso può legittimamente disciplinarlo con proprio atto deliberativo del Consiglio comunale.

Altra cosa è invece il tributo speciale per deposito in discarica dei rifiuti solidi istituito in favore delle regioni (di cui una quota del 10 per cento spetta alle province), ai sensi dell'art. 3, commi da 24 a 40, della legge 28.12.1995, n. 549. Infatti tale tributo ha come presupposto impositivo il deposito in discarica dei rifiuti solidi, compresi i fanghi palabili, e la relativa base imponibile è costituita dalla quantità dei rifiuti conferiti in discarica e non è certo quantificato sulla base del ruolo emesso dal Comune per la tassa rifiuti solidi urbani (TARSU). Soggetto passivo dell'imposta è il gestore dell'impresa di stoccaggio definitivo con l'obbligo di rivalsa nei confronti del soggetto che effettua il conferimento in discarica.

Il Comune, nella determinazione della TARSU da far pagare ai propri utenti/cittadini, deve poi tenere conto di tutti i costi sostenuti per lo svolgimento del relativo servizio e quindi anche dei costi sostenuti a titolo di tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi in favore della Regione di appartenenza, per come stabilito dall'art. 3, comma 39, secondo periodo, della legge n. 549/95. Concludendo su questo punto, quindi, il Comune può disciplinare, nella propria autonomia e con le forme previste dalla vigente legislazione in materia, la TARSU (Tassa Smaltimento Rifiuti Solidi Urbani) nei suoi vari aspetti,

indipendentemente dal tributo speciale in favore della Regione – previsto dall'art. 3, comma 24, della legge n. 549/1995 – che ha una propria autonoma dimensione e specificità.

D'altra parte, l'art. 58 del d.lgs n. 507 del 15.11.1993 autorizza i comuni alla istituzione di un'apposita tassa, da applicare in base a tariffa, con un gettito complessivo che non può in nessun caso essere superiore al costo del servizio né inferiore alle percentuali indicate nel successivo art. 61 qualora l'ente si trovi in situazione strutturalmente deficitaria.

Per i comuni in stato di dissesto finanziario, poi, come nel caso in esame, l'art. 251 del d.lgs n. 267 del 18.08.2000 stabilisce (comma 5) che per il periodo di cinque anni, a decorrere dall'anno dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, ai fini della tassa di smaltimento rifiuti solidi urbani, gli stessi devono applicare misure tariffarie che assicurino completamente la copertura integrale dei costi di gestione del servizio.

Quanto sopra in un contesto normativo tutt'ora in evoluzione. Infatti ulteriori modificazioni nella materia della gestione dei rifiuti e delle modalità di finanziamento sono state introdotte con il d.lgs 28 settembre 2006, n. 152, approvativo del cosiddetto codice dell'ambiente, in attuazione della delega conferita al Governo dalla legge n. 308 del 2004. In particolare il citato decreto abroga le precedenti disposizioni ed introduce una nuova tariffa basata su diversi presupposti soggettivi, da ripartire tra gli utenti secondo modalità da specificare in un emanando regolamento su iniziativa congiunta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro delle attività produttive, al quale viene demandata anche l'individuazione di particolari agevolazioni in favore delle utenze domestiche e di quelle relative ad immobili adibiti ad uso stagionale non continuativo.

L'articolo 238, comma 11, del citato decreto legislativo dispone, peraltro, che fino al compimento degli adempimenti citati indispensabili per il nuovo calcolo della tariffa continuano ad applicarsi le discipline regolamentari vigenti.

La legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296/2006) ha previsto, al comma 184 dell'art. 1, che nelle more della completa attuazione delle disposizioni recate dal citato d.lgs 3 aprile 2006, n. 152, il regime del prelievo relativo al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti adottato da ciascun comune per l'anno 2006 resti invariato anche per il 2007.

Il Dipartimento per le politiche fiscali, su richiesta di un comune interessato, ha reso, in data 19 marzo 2007, parere sulla interpretazione della citata normativa nel senso che relativamente all'anno 2007 gli enti locali non possano apportare modifiche al regime di

prelievo vigente (tassa o tariffa) attesa la volontà del legislatore di impedire, nelle more della completa attuazione delle disposizioni recate dal citato decreto legislativo, ulteriori incertezze applicative.

Da ultimo la legge finanziaria per il 2008 (legge n. 244/2007) ha ancora prorogato il suddetto regime di prelievo anche per l'anno 2008 (art. 1, comma 166).

Tutto ciò chiarito, la Corte ritiene doversi osservare come le decisioni di politica fiscale e tariffaria, assunte dall'Amministrazione comunale nell'ambito delle rigorose e vincolanti norme in materia di dissesto finanziario degli enti locali, non siano suscettibili di modifica. Le determinazioni della misura delle aliquote e degli assetti tariffari costituisce, infatti, nel caso di dissesto, e per il periodo dei cinque anni previsti dalla norma, espressione diretta di un obbligo in capo all'Amministrazione, rispetto al quale la stessa impegna la propria responsabilità, correlata alla capacità di gestione delle risorse previste al fine del raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio delineati dalla deliberazione dello stato di dissesto, che non è revocabile.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di Rocca Bernarda (KR).

Così deciso in Catanzaro il 12 febbraio 2009.

Il Consigliere Relatore

dott. Vittorio Cirò Candiano

Il Presidente

dott. Martino COLELLA

Depositata in segreteria il 12.02.2009
Il Direttore della segreteria
dott. Antonio LEONE