

Nel formulare il quesito, il Sindaco ha inteso precisare che, secondo la recente normativa regionale, i contributi concessi dalla Regione per il finanziamento degli investimenti di cui alle leggi regionali n. 51/1978, n. 42/1979 e n. 50/1985 sono versati direttamente all'Ente beneficiario del finanziamento piuttosto che all'Istituto mutuante.

CONSIDERATO

In rito, nel richiamare l'orientamento sin qui seguito dalla Sezione in ordine all'ammissibilità delle richieste di parere in materia di contabilità pubblica avanzate direttamente dall'organo comunale munito di rappresentanza legale esterna, ritiene il Collegio senz'altro ricevibile, nelle more della istituzione del Consiglio delle autonomie locali nella Regione Campania, l'istanza avanzata dal Sindaco del Comune di Perito in quanto formulata dall'organo di vertice dell'Amministrazione comunale legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente verso l'esterno ai sensi dell'art. 50 del d. lgs. 18 agosto 2000 n° 267.

Quanto al profilo oggettivo, osserva il Collegio come il quesito in trattazione, involgendo problematiche interpretative attinenti all'acquisizione delle entrate dell'Ente e, più in generale, alla gestione del bilancio e dei relativi equilibri finanziari, afferisce senz'altro alla materia della contabilità pubblica.

Passando ad esaminare nel merito la questione prospettata, va previamente osservato come, dopo l'entrata in vigore dell'art. 1, comma 76, della legge n. 311/ 2004, il debito scaturente dall'assunzione di un nuovo mutuo con la Cassa depositi e prestiti s.p.a. concorre alla crescita dell'indebitamento complessivo dell'Ente locale nella misura in cui questi sia tenuto a reperire le risorse necessarie al rimborso delle rate di ammortamento concordate. L'eventuale assunzione dell'onere finanziario del debito da parte della Regione, attuata mediante l'erogazione indiretta e/o parziale di contributi pluriennali in conto rata, non modifica la sottostante obbligazione con l'Istituto mutuante qualora dal rapporto di contribuzione non discenda uno specifico diritto di adempimento in capo al terzo creditore. Ove, infatti, l'Ente locale rimanga il principale soggetto obbligato nei confronti del creditore, l'onere del debito viene assunto dalla Regione in senso puramente economico, attraverso l'anticipazione dei mezzi occorrenti ovvero il rimborso delle somme dovute per l'ammortamento del mutuo.

La riferita ipotesi costituisce, in Campania, normale modulo procedurale da quando l'art. 27 della legge regionale n. 1 del 30 gennaio 2008 (legge finanziaria per l'anno 2008) ha modificato gli artt. 64 e 68 della legge regionale n. 3/2007, disponendo che il contributo regionale sia "*erogato direttamente agli enti interessati*", salvo eventuale rilascio, da parte della Regione, delle necessarie garanzie in favore dell'Ente locale ovvero dell'Istituto di credito mutuante circa il pagamento delle rate dei mutui da assumere. In questi casi, il debito di finanziamento va imputato al bilancio dell'Ente locale che ha contratto il mutuo ancorché l'Ente risulti beneficiario della contribuzione regionale, ciò in quanto il rapporto di contribuzione rimane autonomo rispetto al rapporto di mutuo ed al relativo piano di ammortamento sebbene funzionalmente collegato al suo adempimento e, per ciò stesso, subordinato ad uno specifico vincolo di destinazione. In tal senso, la peculiarità della normativa campana sui contributi in argomento sembra connotare la natura dell'istituto di tratti caratteristici sufficienti ad escludere l'applicazione dell'art. 1, comma 76, della legge n. 311/ 2004

(per un utile approfondimento del tema, si confronti il parere n. 60/c/2008 reso dalla Sezione regionale di controllo per il Lazio che, per analogia fattispecie, giunge a diversa soluzione).

Chiariti i profili ermeneutici di fondo delle problematiche giuscontabili afferenti all'assunzione di nuovi mutui con oneri a carico della Regione e all'individuazione del soggetto a cui sia imputabile il corrispondente debito, si può passare a trattare le questioni più strettamente attinenti al calcolo della capacità di indebitamento di cui all'art. 204, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL).

In proposito, va anzitutto considerato che l'art. 204, al fine di evitare che l'aumento del debito possa compromettere la stabilità finanziaria dell'Ente locale, limita l'assunzione di nuovi mutui o l'accesso ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato alle sole ipotesi in cui *"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 15 per cento delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui"*.

In sostanza, la versione del testo da ultimo introdotta con l'art. 1, comma 698, della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007) vincola la facoltà di indebitamento dell'Ente all'interno di un valore di incidenza degli interessi passivi rispetto alle entrate correnti non superiore al 15% (fino al 2006 il limite era fissato al 12%, coerentemente con il più rigoroso parametro di deficitarietà strutturale degli Enti locali). Il prescritto limite trova la sua *ratio* nella esigenza di impedire che l'indebitamento diventi un fattore incontrollabile di crescita della spesa corrente, capace di riflettersi sui bilanci futuri dell'Ente e creare condizioni di squilibrio finanziario.

In tale logica, ritiene la Sezione che, in assenza di ulteriori specificazioni, il legislatore abbia inteso far riferimento, anzitutto, alle entrate correnti di competenza "accertate" con il rendiconto del penultimo esercizio approvato e non alle entrate "riscosse" (competenza + residui), in quanto il dato relativo all'accertamento è caratterizzato da maggiore stabilità e prevedibilità nel tempo rispetto alla capacità di riscossione che, viceversa, risulta maggiormente influenzata da elementi contingenti.

Ai fini del calcolo della capacità di indebitamento si conferma la necessità di depurare dall'importo previsionale annuale degli interessi passivi la quota parte corrispondente al contributo regionale in conto interessi, avendo cura, altresì, di sottrarre, nel contempo, il medesimo importo anche dal lato dell'entrata. Invero, poiché il contributo in conto interessi non è più ceduto dalla Regione direttamente all'Istituto finanziatore, lo stesso deve necessariamente transitare in bilancio tra le entrate correnti, con ciò provocando una impropria dilatazione della capacità di indebitamento.

Appare utile sottolineare, infine, quanto sia fondamentale prevedere se in seguito all'assunzione del mutuo ed alla realizzazione dell'investimento vi possano essere ricadute sugli esercizi successivi in termini di maggiori spese correnti (ad esempio, assunzione di personale dipendente), poiché, in tale evenienza, sarà necessario consolidare un aumento di entrate per far fronte alla relativa copertura.

Da ultimo, si rappresenta che la legge 6 agosto 2008, n. 133, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, ha introdotto, al combinato disposto di cui ai commi 10 e 11 dell'art. 77-bis, un nuovo limite di indebitamento, che si affianca a quello testé illustrato, in base al quale gli Enti locali soggetti al Patto di stabilità interno *"possono aumentare, a decorrere dall'anno 2010, la consistenza del proprio debito al 31 dicembre dell'anno precedente in misura non superiore alla percentuale annualmente determinata, con proiezione triennale e separatamente tra i comuni e le province, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sulla base degli obiettivi programmatici indicati nei Documenti di programmazione economico-finanziaria"*. Tale limite di indebitamento, diversamente da quello attuale, avrà l'effetto di incidere negativamente sulla facoltà di accendere nuovi mutui assistiti da contributi regionali poliennali, poiché il relativo finanziamento sarà rilevante ai fini del calcolo della misura di incremento del debito consentita, nonostante tale misura debba essere anch'essa determinata in rapporto al totale delle entrate correnti *"al netto dei trasferimenti statali e regionali"*.

PER QUESTI MOTIVI

nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite della Segreteria del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella Camera di Consiglio del 18 dicembre 2008.

Il relatore

f.to P.Ref. Francesco Uccello

Il Presidente

f.to dott. Mario G.C. Sancetta

Depositato in Segreteria in data 09 gennaio 2009

Il Dirigente del servizio di supporto
f.to dott. Mario G.C. Sancetta