

Logo della Repubblica Italiana
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA
Parere n.207 /2010

Composta dai seguenti magistrati:		Presidente
Presidente di Sezione	Dr Mario G.C. Sancetta	
Consigliere	Dr Raffaele Del Grosso	relatore
Consigliere	Dr Silvano Di Salvo	
Consigliere	Dr Tommaso Viciglione	
Consigliere	Dr Corradino Corrado	
Consigliere	Dr Francesco Uccello	
Primo Referendario	Dr.ssa Laura Cafasso	

ha adottato la seguente deliberazione nell'adunanza del 26 novembre 2010

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;
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 r.d. 12 luglio 1934, n° 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni, recante l'approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti;
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, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n° 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;
Vista, in particolare, la deliberazione n° 229 del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, approvata in data 19 giugno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007 n° 244;
Visto il parere reso dal Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo con nota prot. n° 7469 in data 22 giugno 2009;
Vista la deliberazione n° 9/SEZAUT/2009/INPR della Sezione delle autonomie della Corte dei conti in data 4 giugno-3 luglio 2009;
Visto l'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009 n° 78, convertito nella legge 3 agosto 2009 n° 102;
Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania n° 74/2009 del 30 settembre 2009;
Viste, altresì, la deliberazione n° 8/AUT/2008 del 12 maggio-4 luglio 2008 la nota del Presidente della Corte dei conti n° 2789 del 28 settembre 2009;
Vista la nota prot. n°. 1662/2010 del 16 giugno 2010, con la quale il Sindaco del Comune di Atrani (SA) ha inoltrato richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n° 131;
Vista l'ordinanza del Presidente di questa Sezione n.50/2010 di assegnazione di tale parere;
VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione n.73/2010 con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;
UDITO il relatore consigliere Raffaele Del Grosso;

Ritenuto in fatto:

con la nota sopra citata il Sindaco del Comune di Atrani premette: *"...che in base alle ultime disposizioni commissariali il lavoro straordinario espletato dagli addetti rimane a carico dell'Ente; che l'Ente è tenuto a coprire il costo dello spazzamento con l'entrata relativa alla Tarsu; che con delibera di G.M. n. 36/2009 l'Ente, al fine di coprire integralmente il costo del servizio con le entrate derivante dalla TARSU, ha già raddoppiato le aliquote; che l'eventuale richiesta di ore di straordinario agli addetti del*

Consorzio di Bacino (Sa) 2 impegnati nel servizio comporterebbe un ulteriore incremento del costo il quale ingiustamente inciderebbe per intero sui cittadini; che gran parte del costo relativo allo spazzamento che l' Ente dovrebbe sostenere per il periodo estivo è da ritenersi non attribuibile ai cittadini di Atrani". Tutto ciò premesso, il detto Sindaco ha chiesto il parere di questa Sezione "in merito alla possibilità di finanziare con fondi di bilancio, e non con le entrate Tarsu, parte del costo dello spazzamento che l' Ente dovrebbe sostenere nel periodo estivo se volesse autorizzare dello straordinario ai dipendenti del Consorzio di Bacino".

Considerato in diritto:

In via preliminare va verificato da parte della Sezione l'ammissibilità della richiesta di parere sia sotto il profilo soggettivo, ossia della legittimazione del soggetto proponente, sia sotto il profilo oggettivo, avuto riguardo all'attinenza del parere richiesto alle materie di contabilità pubblica.

Sotto il profilo soggettivo, ricorda la Sezione che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 prevede che gli Enti locali possano chiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali".

Riguardo a tale punto, ritiene la Sezione non esservi motivo per discostarsi dall'orientamento sin qui seguito da tutte le Sezioni regionali di controllo, secondo cui nelle more della costituzione di detto Organismo – come nel caso della Regione Campania, il cui Statuto, che lo prevede e disciplina, è stato di recente approvato in via definitiva – non può costituire motivo di preclusione per l'esercizio di una facoltà attribuita dalla legge agli Enti locali ed alla stessa Regione.

Nell'attesa dell'istituzione del predetto Organismo nella regione Campania, pertanto, la Sezione ha costantemente ritenuto che gli Enti territoriali possano avanzare direttamente le istanze tramite i propri organi muniti di rappresentanza legale esterna.

Di conseguenza, nella fattispecie, la richiesta, in quanto formulata dal Sindaco, organo munito della rappresentanza legale esterna del Comune ai sensi dell'art. 50 del T.U. 18 agosto 2000, n. 267, è da ritenere ammissibile sotto il profilo soggettivo.

Per quanto riguarda l'ammissibilità sotto il profilo oggettivo, va precisato che la richiesta di parere deve attenersi alla materia della contabilità pubblica (da intendersi come la disciplina dei bilanci e dei relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria contabile, la gestione delle spese, l'indebitamento e la rendicontazione), nonché, infine, deve avere i caratteri della generalità ed astrattezza e volta alla interpretazione della normativa.

Il quesito in trattazione attiene indubbiamente alla materia della contabilità pubblica, atteso che esso, muovendo da problematiche riguardanti la gestione dei rifiuti urbani, concerne profili prettamente interpretativi legati alla potestà tributaria dell'ente ed alla programmazione delle entrate correnti a fini di salvaguardia degli equilibri di bilancio, pertanto il parere verrà reso nei termini e nei limiti delle suddette indicazioni.

Va dato ingresso, quindi, all'esame di merito relativo al quesito prospettato con la richiesta di parere, in riferimento al quale occorre richiamare la normativa essenziale di settore.

Con l'entrata in vigore del D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 50, per ciò che concerne il costo dello spazzamento delle strade, sono stati affermati due principi fondamentali in base ai quali la tassa per la rimozione e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (c.d. TARSU), introdotta con l'art. 21 del D.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, ha ricevuto una disciplina propriamente aderente alla natura di tassa: da un lato, quello della commisurazione del tributo alla quantità e qualità dei rifiuti prodotti e al costo del suo smaltimento, dall'altro, quello della esclusione del costo del servizio di "nettezza dell'abitato" (consistente nello spazzamento dei rifiuti da strade e rive), sul presupposto necessario consistente nell'adempimento di un servizio pubblico in regime di privativa correlato ad una domanda di prestazione specifica.

Senonchè tale impostazione è stata rimessa in discussione con l'art. 49 del D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (c.d. decreto Ronchi), il quale, sopprimendo la TARSU, ha

previsto l'istituzione di un apposito sistema di finanziamento a tariffa, volto ad offrire copertura integrale ai costi dei servizi relativi alla gestione sia dei rifiuti urbani interni sia dei rifiuti di qualunque natura o provenienza giacenti sulle strade ed aree pubbliche o private soggette ad uso pubblico.

Dopo un primo rinvio del termine di abrogazione della TARSU (per effetto dell'art. 1, comma 28, della legge 9 dicembre 1998, n. 426), l'art. 33 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 ha subordinato il definitivo passaggio al sistema della tariffa allo scadere dei termini previsti dal regime transitorio, disciplinato dall'art. 11 del regolamento di attuazione del D.Lgs. n. 22/1997 (D.P.R. 27 aprile 1999, n. 158), entro i quali i Comuni avrebbero dovuto provvedere alla *"integrale copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani attraverso la tariffa"*.

Nel delineato quadro normativo si è inserito l'art. 7 della legge 5 luglio 2007, n. 87, di conversione del decreto legge 11 maggio 2007, n. 61 (recante *interventi straordinari per superare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania*), il quale fa obbligo ai Comuni campani di adottare immediatamente, in deroga all'art. 238 del D.Lgs. n. 152/2006, *"...le iniziative urgenti per assicurare che, a decorrere dal 1° gennaio 2008 e per un periodo di cinque anni, ai fini della determinazione della tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e della tariffa igiene ambientale (TIA) siano applicate misure tariffarie per garantire la copertura integrale dei costi del servizio di gestione dei rifiuti indicati in appositi piani economico-finanziari..."* .

Di conseguenza i costi del servizio cui commisurare il prelievo non possono non fare riferimento anche alle spese generali sostenute per l'organizzazione del servizio (comprese le spese di amministrazione e gli eventuali oneri per addizionali, interessi e penalità) nonché ai costi di rimozione dei rifiuti giacenti sulle strade, di gestione della raccolta differenziata di rifiuti speciali e, in genere, ad ogni altra componente di costo (al netto di eventuali proventi, rimborsi o premialità) necessaria ad assicurare piena effettività agli interventi collegati al ciclo di gestione e smaltimento dei rifiuti in ambito comunale.

Va, inoltre, tenuto conto che "ragione istitutiva del prelievo è quella di porre la amministrazioni locali nelle condizioni di soddisfare interessi generali della collettività piuttosto che fornire delle prestazioni riferibili ai singoli utenti. La stessa qualificazione di tassa (che si basa sul vincolo del gettito al costo globale del servizio non può nascondere la sostanziale non commutatività del tributo" (*ex multis* Cassazione 07.11.2005 n. 21508).

Sulla questione, questa Sezione si è già pronunciata con deliberazione n. 40 del 16 dicembre 2009, con cui si concorda e che si richiama, stabilendo che, in merito alla copertura dei costi di gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti urbani interni e di quelli di qualunque natura o provenienza giacenti sulle strade ed aree pubbliche o private soggette ad uso pubblico, tra cui è da ricomprendere il costo del servizio di spazzamento, l'ambito regionale campano risulta investito di un regime di prelievo speciale di maggior rigore in quanto diretto ad assicurare nell'immediato ed a prescindere dalla fonte di prelievo adottata, un gettito sufficiente a coprire tutti i costi derivanti dal servizio di gestione integrata dei rifiuti.

In conclusione, alla luce della normativa richiamata e delle argomentazioni svolte, non può ritenersi consentito il finanziamento con fondi di bilancio, anziché con le entrate TARSU, di parte del costo dello spazzamento conseguente all'ipotizzato pagamento delle ore di lavoro straordinario ai dipendenti del Consorzio di bacino. Neppure la descritta situazione che si verifica nel periodo estivo può rappresentare una ragione giustificativa di deroga alla vigente normativa tenuto, altresì, conto della natura non commutativa del prelievo tributario, *de quo*.

P.Q.M.

nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione in ordine alla citata richiesta proposta dal Sindaco del comune Atrani (SA).

Dispone

che copia della presente deliberazione venga trasmessa, per il tramite del Dirigente del Servizio di supporto, al Sindaco del richiamato Comune.

Così deliberato in Napoli nella Camera di Consiglio del 26 novembre 2010.

IL RELATORE
f.to Dr. Raffaele Del Grosso

IL PRESIDENTE
f.to Dr. Mario G.C. Sancetta

Depositato in Segreteria in data 26 novembre 2010

Il Dirigente del servizio di supporto
f.to dott. Nicola Francioni