

Logo della Repubblica Italiana
CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Parere n. 101/2010

Composta dai seguenti magistrati:

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

ha adottato la seguente deliberazione nell'adunanza del 30 giugno 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 della Sezione delle autonomie, nonché la nota del Presidente della Corte dei conti n° 2789 del 28 settembre 2009;

Vista la nota prot. n° 2981 del 5.11.2009, con la quale il Sindaco del Comune di S. Arcangelo Trimonte (BN) ha inoltrato richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n° 131;

Vista l'ordinanza presidenziale n°36/2010 con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore, Consigliere Tommaso Viciglione;

FATTO

Con la nota sopra indicata, il Sindaco del Comune di S. Arcangelo Trimonte (BN) ha sottoposto a questa Sezione una richiesta di parere del seguente tenore :

"Premesso che questa amministrazione ospita nel proprio territorio una discarica regionale;

-che l'ente percepisce ai sensi dell'art. 3, comma 4, dell'OPCM n. 3479/2005 un contributo per il "ristoro ambientale";

-che allo stato è stata incassata parte della somma spettante e che è disponibile la cifra di € 1.284.198,78;

-che è intenzione di questa amministrazione erogare, nel corrente anno, parte di detta somma, ai cittadini residenti per compensarli dei disagi che la discarica ha creato e crea; Per quanto sopra Il sottoscritto Pisani Romeo, in qualità di Sindaco pro tempore del comune in epigrafe, con la presente, chiede parere a codesta spett.le sezione circa la possibilità di erogare "direttamente, mediante contributo in termini monetari, equamente ripartito tra i cittadini" il ristoro che ritiene concedere ai cittadini o se tale ristoro deve essere concesso in termini di miglioramento della qualità della vita e del territorio".

DIRITTO

In rito, 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 aspetto, ritiene la Sezione non esservi motivo per discostarsi dall'orientamento sin qui seguito da tutte le Sezioni, secondo cui la mancata costituzione di detto Organismo (pur previsto nello Statuto della regione Campania recentemente approvato con la legge regionale n 6 del 28 maggio 2009) non può fondare ragioni di preclusione dell'esercizio di una facoltà attribuita dalla legge agli Enti Locali ed alla stessa Regione.

Pertanto, nelle more della costituzione, nella regione Campania, del predetto *Consiglio delle Autonomie Locali*, la richiesta di parere deve considerarsi ammissibile, sotto il profilo soggettivo, se ed in quanto formulata – come nel caso di specie - dal Sindaco, quale organo di vertice dell'Amministrazione comunale, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente, essendo munito di rappresentanza legale esterna ai sensi dell'art. 50 del D.L.vo n. 267/2000.

Sotto il profilo oggettivo, avuto riguardo all'attinenza del richiesto parere allo specifico ambito istituzionale commesso alla funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo, non sussiste alcun dubbio che esso rientri nella materia della contabilità pubblica e che, di conseguenza, la sottesa richiesta debba ritenersi ammissibile - ai sensi del surrichiamato art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 - atteso che essa riguarda l'interpretazione di norme che presiedono alla corretta gestione amministrativa e finanziaria degli Enti pubblici, anche ai fini della tutela degli equilibri economico-finanziari della gestione medesima.

Nel merito, si osserva quanto appresso.

Questa Sezione, con precedente parere n. 94/2010, depositato in data 27.5.2010, espresso con riferimento ad un quesito concernente l'utilizzabilità, o meno – ai fini dell'integrale copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti - del "contributo per il ristoro ambientale", previsto dall'art. 2, comma 4, dell'Ordinanza Ministeriale n. 3032 del 21/12/1999, a favore dei *"... comuni nel cui territorio sono ubicati gli impianti di produzione del combustibile derivato dai rifiuti e degli impianti dedicati di utilizzazione del combustibile derivato dai rifiuti per la produzione di energia..."*, osservava che, come suggeriva la stessa denominazione assunta dal contributo in questione, la sua istituzione appariva obbedire alla finalità di compensare i comuni, sede di impianti destinati alla produzione di CDR o alla utilizzazione di quest'ultimo, dell'impatto ambientale prodotto da tali impianti.

Sicché, la concreta utilizzazione (con eventuale devoluzione ai contribuenti) del contributo in esame costituiva una facoltà ampiamente discrezionale da parte dell'Ente beneficiario.

Tuttavia, tale discrezionalità doveva essere necessariamente temperata con l'esigenza di assicurare l'integrale copertura dei costi del servizio di smaltimento dei rifiuti persegui-

ta dal D.L. n. 61 del 11 maggio 2007, convertito nella legge 87/07, il cui art. 7, sotto la rubrica "Tariffe", così recita :

" 1. In deroga all'articolo 238 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, i comuni della regione Campania adottano immediatamente 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 redatti tenendo conto anche delle indicazioni contenute nei piani di cui all'articolo 4. Ai comuni che non provvedono nei termini previsti si applicano le sanzioni di cui all'articolo 141, comma 1, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, previa diffida ad adempiere e successiva nomina, in caso di inottemperanza, di un apposito commissario da parte del prefetto per l'approvazione delle delibere necessarie".

Sicché, ad avviso di questa Sezione, era evidente come la perentoria formulazione di quest'ultima norma (assistita anche dalla comminatoria di sanzioni a carico dei Comuni inadempienti) non lasciasse sussistere alcun dubbio in ordine all'avvertita necessità, da parte del Legislatore, che gli Enti locali della Regione Campania assicurassero (nel periodo di tempo considerato dalla norma de qua e succ. modd.) l'integrale copertura del servizio di smaltimento dei rifiuti mediante una politica tariffaria idonea, *ex se*, alla esattiva realizzazione di tale finalità.

In altre parole, riteneva la Sezione che, vista la situazione di endemica e drammatica "emergenza rifiuti" che aveva afflitto, per molti anni, il territorio campano (e che, soprattutto per effetto della mancata realizzazione di sufficienti livelli di raccolta differenziata, appariva sempre incombente), il Legislatore aveva ritenuto di responsabilizzare gli Amministratori locali direttamente nei confronti dei cittadini (ed indirettamente verso la stessa comunità nazionale), affinché venissero poste in essere le condizioni per assicurare, *in subiecta materia*, la formulazione di previsioni di entrata dotate di un elevato grado di attendibilità, ed una erogazione di risorse massimamente oculata ed informata a criteri di economicità, efficienza ed efficacia, con l'ulteriore effetto di rendere gli Enti locali economicamente autosufficienti nello svolgimento dell'attività di gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti.

Pertanto, riteneva la Sezione che gli Amministratori dei detti Enti non avrebbero potuto giammai utilizzare, in violazione del disposto del surriportato art. 7 del D.L. n. 61 del 11 maggio 2007 (convertito nella legge 87/07), le previsioni di entrata di detto contributo in maniera da destinarle al finanziamento della spesa (da sostenersi per la gestione del servizio de quo), con corrispondente riduzione delle previsioni relative alle tariffe e contribuzioni poste a carico degli utenti.

Tornando alla richiesta di parere avanzata dal Sindaco di S. Arcangelo Trimonte (BN), appare opportuno ricordare che, in forza dell'art. 3, comma 4, dell'OPCM n.3479 del 14-12-2005 (che ha affermato gli importi fissati dalla precedente OPCM n.3286 del 2003 art.2, comma 4) in essa menzionato, *“A valere sugli importi incassati per la predetta tariffa il Commissario delegato provvede a riconoscere un contributo ai comuni sede di impianti di produzione del combustibile derivato dai rifiuti pari a 0,0052 euro per chilogrammo di rifiuto conferito agli impianti di produzione del combustibile derivato dai rifiuti, ed accantona per i comuni sede di termovalorizzatore un importo pari a 0,0052 euro per chilogrammo sui rifiuti in ingresso agli impianti di produzione del combustibile derivato dai rifiuti, da erogare ai suddetti Comuni a seguito dell'entrata in esercizio degli impianti di termovalorizzazione. Inoltre il Commissario riconosce ai comuni sede di siti di stoccaggio provvisorio del combustibile derivato dai rifiuti un contributo di Euro 0,0026 per ogni chilogrammo di rifiuto in ingresso e stoccato in tali siti, ed un contributo per i comuni sede di siti di stoccaggio definitivo degli scarti di lavorazione degli impianti di produzione del combustibile derivato dai rifiuti pari ad Euro 0,0052 per chilogrammo di rifiuto sempre sui quantitativi in ingresso in tali siti”.*

Peraltro, il D.L. 9-10-2006 n. 263 (*Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella regione Campania. Misure per la raccolta differenziata*), conv. in L. 6-12-2006 n. 290, all'art. 5, comma 2-bis, stabilisce che *“Con apposita ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri, è determinato l'importo del contributo da riconoscere ai comuni sede di discariche in corso di esercizio dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino alla cessazione dello stato di emergenza, a valere sugli importi incassati con la tariffa di smaltimento comprensiva delle **quote di ristoro, dei contributi e maggiorazioni, di cui agli articoli 1 e 3 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3479 del 14 dicembre 2005**, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 296 del 21 dicembre 2005”.*

Il successivo comma 2-ter prevede testualmente che *“I comuni di cui al comma 2-bis, nonché i comuni sede di impianti di trattamento dei rifiuti, sede di termovalorizzatori, sede di siti di stoccaggio provvisorio di balle di rifiuti trattati, nonché sede di siti di stoccaggio definitivo degli scarti di lavorazione degli impianti di trattamento dei rifiuti, **possono utilizzare i contributi riconosciuti a valere sugli importi incassati con la tariffa di cui al comma 2-bis anche per finalità di natura socio-economica”.***

Insomma, tale normativa speciale (dettata con riferimento proprio alle **quote di ristoro, dei contributi e maggiorazioni, di cui agli articoli 1 e 3 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3479 del 14 dicembre 2005**, posta a base della richiesta di parere in esame) riconosce ai Comuni beneficiari del contributo de quo un ampio margine di discrezionalità in ordine alle modalità di utilizzazione del medesimo,

come chiaramente dimostra l'uso della congiunzione "*anche*" fatto dal surriportato comma_2-ter.

Tutto quanto sopra premesso, la Sezione, posto che i primi a risentire degli effetti dell'impatto ambientale derivante dalla presenza, sul territorio comunale, di grosse concentrazioni di rifiuti o di impianti destinati alla loro trasformazione sono i cittadini che popolano il territorio medesimo, non può che ribadire il principio secondo cui la concreta utilizzazione (con eventuale sua devoluzione in forma monetaria – come espressione concreta delle *finalità di natura socio-economica* di cui al citato comma 2-ter - ai cittadini, in forza della preventiva adozione di appositi provvedimenti adeguatamente motivati anche in ordine all'adozione di opportuni criteri distributivi) del contributo in esame (effettivamente incamerato in forza della citata ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3479 del 14 dicembre 2005) costituisce – fermi restando i limiti derivanti dalle precisazioni ed avvertenze contenute nel surriportato parere n. 94/2010 e salva eventuale interposizione legislativa regionale *in subiecta materia* - una facoltà ampiamente discrezionale in capo all'Ente beneficiario, fatte, comunque, salve le cautele connesse con la necessità di assicurare una prudente ed oculata gestione delle risorse disponibili, che eviti esposizioni finanziarie e disequilibri di bilancio.

P.Q.M.

Nelle valutazioni e considerazioni esposte in parte motiva è il parere della Sezione.

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

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 30 giugno 2010

IL RELATORE

f.to Cons. Tommaso Viciglione

IL PRESIDENTE

f.to Pres. Sez. Mario G.C. Sancetta

Depositato in Segreteria in data 30 giugno 2010

Il Dirigente del servizio di supporto

f.to Dott. Nicola Francioni