



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

- Pres. Sezione Vittorio GIUSEPPONE	Presidente
- Cons. Paolo PELUFFO	Componente
- Cons. Raimondo POLLASTRINI	Componente
- Cons. Graziella DE CASTELLI	Relatore
- 1°Ref. Alessandra SANGUIGNI	Componente
- 1°Ref. Laura D'AMBROSIO	Componente

VISTO l'art. 100, secondo comma, 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;

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 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 convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione Regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed Autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003.

UDITO nella Camera di consiglio del 6 aprile 2011 il relatore, Cons. Graziella De Castelli;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota in data 8 marzo 2011 prot. n. 4065/1.13.9, richiesta di parere formulata dal Sindaco del comune di Montopoli in Val d'Arno, con cui l'ente chiede se sia legittima la destinazione al pagamento di spese correnti delle economie derivanti dalla rinegoziazione di una serie di mutui con rideterminazione in aumento della rispettiva scadenza, che generano una minore spesa per rimborso prestiti o se diversamente sussista l'obbligo del Comune di impiegare le risorse esclusivamente per investimenti.

CONSIDERATO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Corte dei conti in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere formulata presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, che riguarda la legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, che concerne l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, come espressamente previsto dalla legge, e la coerenza dell'espressione di un parere con la posizione costituzionale assegnata alla Corte dei conti ed il ruolo specifico delle Sezioni regionali di controllo.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, provenendo essa dal Sindaco del comune interessato, tramite il Consiglio delle autonomie.

In ordine al requisito oggettivo, occorre preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia riconducibile alla materia della contabilità pubblica, se sussistano i requisiti di generalità ed astrattezza, se il quesito non implichi valutazione di comportamenti amministrativi, ancor più se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati, se l'ambito in concreto sia oggetto di indagini della procura regionale o di giudizio innanzi alla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero oggetto di contenzioso penale, civile o amministrativo. Anche sotto il profilo oggettivo la richiesta è, pertanto, da ritenersi ammissibile.

Il Collegio, inoltre, valuta la questione suscettibile di risposta, tale da garantire uniformità di indirizzo e ponderazione di tutti gli interessi coinvolti, senza necessità di investire le Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede di controllo, per adottare una pronuncia di orientamento generale, secondo quanto stabilito, in funzione di nomofilachia, con delibera n.8/CONTR/2010 delle SSRR adottata nell'adunanza del 26 marzo 2010.

Nel merito del quesito, si ricorda sommariamente l'iter legislativo degli ultimi anni in materia di rinegoziazione, a partire dalla legge 449/97, che, all'art. 49, comma 15, consentì la possibilità di rinegoziazione con la Cassa Depositi e Prestiti per i mutui contratti prima del 31.12.1996. Con la legge finanziaria 2002 (art.41, comma 2 legge 448/2001) si estende tale possibilità per i mutui contratti successivamente del 31 dicembre 1996, autorizzando gli enti locali a procedere anche alla rinegoziazione dei mutui anche con altri istituti purché si verifichi la riduzione del valore finanziario delle passività a carico degli enti stessi. La legge 266/2005 nell'introdurre nell'art. 1, comma 71 bis della legge finanziaria n. 311/2004 (art. 1, comma 71) interviene nuovamente sulla possibilità di rinegoziazione dei mutui contratti da parte degli enti introducendo un principio cardine che ciò avvenga solo in presenza di condizioni di mercato che rendano tali operazioni vantaggiose, con l'obiettivo principale di ridurre la spesa per interessi a carico della finanza pubblica.

Per l'anno 2009 la legge 22 dicembre 2008, n. 203 (art.3, comma 66), nel modificare l'art.1, comma 70 della legge 448/2001, stabilisce che nel ricontrattare i mutui contratti successivamente al 31 dicembre 1996 si richiedono condizioni di rifinanziamento che consentano una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti stessi (Lombardia deliberazione 5 febbraio 2009 n. 27).

A parere della Sezione sussiste la necessità che ogni operazione di rinegoziazione risponda ad un principio di convenienza economica, di talché il vantaggio da considerare, ai fini della scelta in merito all'opportunità di effettuare una rinegoziazione, non può essere solo quello meramente finanziario dato dalla differenza fra l'attualizzazione dei flussi dei pagamenti della passività originaria e quelli della nuova passività, ma deve consistere in una valutazione finanziaria ed economica della complessiva situazione dell'ente, non solo in relazione ai dati finanziari attualizzati dell'operazione, ma anche ai rischi che l'ente locale assume con la nuova operazione di indebitamento, nonché all'eventuale allungamento del periodo del debito che vincola l'attività futura dell'Amministrazione, il che porta ad evidenziare che la diminuzione delle rate di ammortamento, non può essere considerato un "risparmio" in conseguenza del quale procedere automaticamente ad incrementare la spesa corrente (Lombardia deliberazione n. 1027 del 1 dicembre 2010, Liguria deliberazione n. 77 del 17 settembre 2008), ma va altresì valutata la conseguenza principale di una rinegoziazione: l'indebitamento vincola i bilanci futuri dell'ente, oltre alle possibili ed eventuali elusioni del precetto costituzionale di cui all'art. 119 della Costituzione che possano nascondersi in un'operazione del tipo di cui trattasi.

L'operazione di rinegoziazione prospettata dall'ente non comporta alcuna riduzione del debito in questione: difatti se da un lato nell'immediato provoca minori oneri, dall'altro prolunga il periodo di ammortamento del prestito, ponendo di fatto a carico delle generazioni future oneri per opere in conto capitale che potrebbero aver già esaurito il beneficio derivante dagli interventi d'investimento realizzati. Proprio in riferimento all'utilizzazione delle entrate correnti liberate dalla rinegoziazione dei mutui con la cassa depositi e prestiti, l'Osservatorio sulla Finanza e contabilità degli enti locali ebbe a suo tempo a precisare che "esiste un orientamento generale di leggi di settore tendenti a contenere, per finalità di politica economica generale, l'aumento delle spese correnti dello Stato e di tutti gli altri enti pubblici. Nell'equilibrio economico finanziario complessivo degli enti locali l'operazione di rinegoziazione espone l'ente locale ad un debito prolungato nel tempo che ha come risultato pratico la liberazione di risorse in una parte del periodo di ammortamento del debito originario" (parere approvato nella seduta del 6 novembre 2003).

Ne consegue, in definitiva, che, anche al di là della prescrizione normativa, l'eventuale incremento della spesa corrente finanziato con le economie derivanti dalla rinegoziazione del debito, costituirebbe un comportamento non avveduto da parte degli amministratori, oltre che una soluzione concreta economicamente poco conveniente sul piano generale, con la conseguente opportunità che le economie derivanti dalla rinegoziazione del debito siano destinate a spesa in conto capitale.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota Prot. n. 4065/1.13.9.

DISPONE

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del Comune di Montopoli in Val d'Arno e al Presidente del relativo Consiglio.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 6 aprile 2011

Il Presidente
f.to Vittorio GIUSEPPONE

L'estensore
f.to Cons. Graziella De CASTELLI

Depositata in Segreteria il 6 aprile 2011

Il Funzionario preposto al servizio di supporto
f.to Pier Domenico BORRELLO