

Deliberazione n. 472/2012/PAR



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Mario Donno	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere
dott. Ugo Marchetti	consigliere relatore
dott.ssa Benedetta Cossu	primo referendario
dott. Riccardo Patumi	referendario

Visto l'art. 100, comma secondo, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639 recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

Visto la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

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 l'articolo 17, comma 31, decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102;

Vista la legge regionale 13 del 9 ottobre 2009, n. 13 istitutiva del Consiglio delle Autonomie, insediatosi il 17 dicembre 2009;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4

giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/Inpr;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e 54 del 17 novembre 2010;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Castelfranco Emilia (MO) datata 7 agosto 2012 e pervenuta a questa sezione in data 7 settembre 2012, avente ad oggetto quanto di seguito specificato;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 57 del 13 novembre 2012, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della sezione;

Udito nella Camera di consiglio del 14 novembre 2012 il relatore Cons. Dr. Ugo Marchetti;

Ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Castelfranco Emilia (MO), per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (CAL), ha inoltrato a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003, una richiesta di parere avente ad oggetto l'interpretazione dell'art. 3, comma 1, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 - convertito con modificazioni dalla Legge 7 agosto 2012, n. 135 - che ha stabilito la non applicabilità della variazione degli indici ISTAT ai canoni di locazione passiva – per l'utilizzo di immobili per finalità Istituzionali - dovuti dalle Amministrazioni Pubbliche e dalle Autorità Indipendenti - ivi compresa la Consob – relativamente agli anni 2012, 2013, 2014. Aggiuntivamente, in rapporto al tema introdotto, con la stessa istanza, l'Ente Locale chiede di conoscere il parere di questa Sezione in ordine alla decorrenza della sancita inapplicabilità della variazione dell'indice, nella prospettiva di provvedere, o meno, al recupero finanziario della quota esuberante di canone eventualmente versata. Ritenuto in

DIRITTO

L'art. 7, comma 8, della legge 131/2003 attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane, la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Il quesito è ammissibile da un punto di vista soggettivo, in quanto trasmesso con lettera a firma del Sindaco, rappresentante legale dell'ente, ai sensi dell'art. 50 del d.lgs. 267/2000.

In ordine al requisito oggettivo, occorre evidenziare che la Sezione delle Autonomie, con documento approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004, ha fissato principi e modalità di esercizio dell'attività consultiva, al fine di garantire l'uniformità di indirizzo in materia ed evitare il rischio di una disorganica proliferazione di richieste di pareri e, soprattutto, di soluzioni contrastanti con successive pronunce specifiche delle Sezioni giurisdizionali o di controllo o con indirizzi di coordinamento.

Gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, approvati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti nella già richiamata adunanza del 27 aprile 2004, hanno ritenuto ammissibili le richieste di pareri relative ad atti generali, atti o schemi di atti di normazione primaria o secondaria, ovvero inerenti all'interpretazione di norme vigenti, o soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti, ovvero riguardanti la preventiva valutazione di formulari e scritture contabili che gli enti intendano adottare.

La Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 5/2006 del 17 febbraio 2006, ha inteso ulteriormente precisare i limiti oggettivi della funzione consultiva, chiarendo che essa deve ritenersi circoscritta *"alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli.*

Se è vero, infatti, che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese ed alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase 'discendente', distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normative di carattere contabilistico".

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, infine, in sede di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto legge n. 78/2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102/2009, hanno, con delibera n. 54/2010, delineato un concetto unitario della nozione di contabilità pubblica, riferito al "*sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici*"; la predetta nozione è, comunque, da intendersi "*in continua evoluzione in relazione alle materie che incidono direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio*".

Alla luce delle sopraesposte considerazioni, la richiesta di parere in esame è ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, in quanto riconducibile al profilo della contabilità pubblica.

Nel merito, l'art. 3, comma 1, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito nella Legge 7 agosto 2012, n. 135, prevede – per quanto qui interessa:

"In considerazione dell'eccezionalità della situazione economica e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento, per gli anni 2012, 2013 e 2014, l'aggiornamento relativo alla variazione degli indici ISTAT, previsto dalla normativa vigente, non si applica al canone dovuto dalle Amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della Pubblica Amministrazione, come individuate dall'Istituto Nazionale di Statistica ai sensi dell'art. 1, comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché dalle Autorità Indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) per l'utilizzo in locazione passiva di immobili per finalità Istituzionali".

In rapporto a tale prescrizione normativa, in sostanza, il Comune di Castelfranco Emilia chiede di conoscere - con riferimento a contratti di locazione passiva in essere prima dell'entrata in vigore del provvedimento *de quo*, e relativamente ad immobili "Istituzionali" - se la disciplina, in concreto contenitiva del canone di locazione per la via del non aggiornamento ISTAT, tenuto conto dell'indistinto richiamo (tra le altre) all'annualità 2012, trovi applicazione sin dal 1° gennaio del predetto anno o soltanto a far tempo dalla entrata in

vigore del provvedimento (7 luglio 2012).

Al riguardo, ai fini di una orientata decisione valgono due considerazioni di fondo. In primo luogo la chiara formulazione della norma che esplicitamente introduce e individua sul piano letterale la propria dimensione, circoscrivendo, formalmente, da un lato l'orizzonte applicativo temporale ("per gli anni 2012, 2013, 2014") e, dall'altro, individuando apertamente l'avvio della portata prescrittiva, esprimendosi con la formula: "a decorrere dall'entrata in vigore del presente provvedimento". Conferma, in secondo luogo, compiutamente tale convincimento la relazione tecnica all'art. 3, comma 1, del D.L. n. 95/2012 in analisi - relazione autorevolmente ripresa e, per questa parte, avvalorata in sede di resoconti Parlamentari – dalla quale si evince che il risparmio di spesa corrente, stimato, programmaticamente, per il 2012, a seguito dell'introduzione del provvedimento in esame, risulta notevolmente contenuto in rapporto alle previsioni relative al 2013, 2014, proprio a motivo della diversità temporale del riferimento applicativo.

Tutto ciò premesso, sul piano logico – giuridico, si ricava necessariamente una decorrenza della norma in esame a far tempo dal 7 luglio 2012 e, quindi, una efficacia contenitiva dei canoni, indotta dal prescritto non aggiornamento dell'indice ISTAT, a far tempo dalla predetta data.

Nelle suesposte considerazioni, è il parere della Sezione sulla richiesta avanzata, avuto riguardo alla portata, applicabilità e decorrenza della norma. In conformità e conseguentemente al parere innanzi manifestato, il tema del recupero di quote di canone eventualmente versate, antecedentemente alla data del 7 luglio 2012, non si pone

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia Romagna esprime il proprio parere, sul quesito riportato in epigrafe, nei termini di cui in motivazione.

ORDINA

Alla segreteria di trasmettere copia della presente deliberazione – mediante posta elettronica certificata - al presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna ed al Sindaco del Comune di Castelfranco Emilia (MO) nonché di

depositare presso la segreteria della sezione l'originale della presente deliberazione in formato cartaceo.

Così deciso nella Camera di Consiglio del 14 novembre 2012.

Il presidente

f.to (Mario Donno)

Il relatore

f.to (Ugo Marchetti)

Depositata in segreteria il 14 novembre 2012.

Il direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)