

Deliberazione n. 1/2015/PAR



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Antonio De Salvo	Presidente
dott. Massimo Romano	Consigliere
dott. Italo Scotti	Consigliere
dott.ssa Benedetta Cossu	Primo Referendario
dott. Riccardo Patumi	Primo Referendario
dott. Federico Lorenzini	Referendario

Adunanza del 14 gennaio 2015

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;

Visti 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;

Vista 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 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;

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

Vista le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 3/SEZAUT/2014/QMIG e 4/SEZAUT/2014/QMIG;

Vista le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54 del 17 novembre 2010;

Vista la richiesta di parere del Comune di Castelfranco Emilia, trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie locali e pervenuta a questa Sezione il 9 dicembre 2014;

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il Consiglio delle Autonomie Locali;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 1 del 7 gennaio 2015, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della sezione;

Udito nella camera di consiglio del 14 gennaio 2015 il relatore Italo Scotti;

Premesso

Il Sindaco del Comune di Castelfranco Emilia ha formulato alla Sezione una richiesta di parere in merito all'applicabilità della disposizione contenuta nell'art.24, comma 4, del d.l. 24 aprile 2014, n.66, convertito in legge con modificazioni dalla l.n.89 del 2014 ad un contratto di locazione stipulato in data antecedente all'entrata in vigore della norma in questione concernente la riduzione del 15 per cento del canone.

Il Sindaco richiedente, pur esponendo la propria tesi interpretativa circa la non applicabilità della norma citata, stante la stipula del contratto di locazione in data antecedente all'entrata in vigore della disposizione, dichiara che l'Amministrazione comunale ha comunque provveduto a trattenere in via cautelativa e quindi a non liquidare al locatore, a decorrere dal 1 luglio 2014, la somma corrispondente al 15 per cento di riduzione del canone.

Ammissibilità soggettiva ed oggettiva della richiesta di parere

L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - 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.

In via preliminare, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica).

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo in quanto formulata a nome del Comune di Castelfranco Emilia dal Sindaco di quella città, organo di vertice dell'Ente ai sensi dell'articolo 50, comma 2, TUEL e in quanto inoltrata a questa Sezione tramite il Consiglio delle Autonomie locali istituito con legge regionale 9 ottobre 2009, n.13.

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre anzitutto evidenziare che sull'ambito di estensione della funzione consultiva intestata alle Sezioni di regionali di controllo della Corte dei conti, sono intervenute sia le Sezioni riunite (v. deliberazione n.54/2010), sia la Sezione delle autonomie (v., da ultimo, deliberazione n.3/2014) con pronunce di orientamento generale. Alla luce di tali pronunce sono da considerare ammissibili, oltre ai quesiti tradizionalmente riconducibili al sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici, anche i quesiti relativi ad atti aventi riflessi finanziari sul bilancio dell'ente e *"che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti da principi di coordinamento della finanza pubblica"*

Inoltre, i criteri utilizzabili per valutare l'ammissibilità oggettiva delle richieste di parere possono essere, anche l'attinenza del quesito proposto ad *"una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo sulle autonomie territoriali"*.

Al contrario, la presenza di pronunce di organi giurisdizionali di diversi ordini, la possibile interferenza con funzioni requirenti e giurisdizionali delle Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti, nonché il rischio di inserirsi nei processi decisionali degli enti territoriali precludono alle Sezioni regionali di pronunciarsi nel merito.

Tanto premesso, con specifico riferimento all'inerenza del quesito proposto con le materie di contabilità pubblica, sulla base di quanto precede, la Sezione ritiene che la richiesta di parere in esame sia ammissibile sul piano oggettivo in quanto verte

sull'interpretazione di disposizioni di legge che, ai fini del coordinamento della finanza pubblica (cfr. in proposito, Corte cost. 108/2011; 148/2012; 161/2012), impongono alle pubbliche amministrazioni misure di contenimento di una determinata tipologia di spesa. Inoltre, in ordine alla sussistenza degli altri requisiti di ammissibilità oggettiva, la Sezione ritiene che la richiesta di parere in esame presenti il carattere della generalità nei limiti in cui potranno essere indicati principi utilizzabili anche da parte di altri enti qualora insorgesse la medesima questione interpretativa; infine la questione non interferisce con funzioni di controllo o giurisdizionali svolte dalla magistratura contabile e neppure con un giudizio civile o amministrativo pendente.

La richiesta di parere è, pertanto, ammissibile e può essere esaminata

Nel Merito

Il quesito sul quale la Sezione è chiamata a pronunciarsi riguarda l'applicabilità ad un contratto di locazione, stipulato antecedentemente alla data di entrata in vigore della norma, della decurtazione del 15 per cento disposta dall'art.24, comma 4 del d.l. 24 aprile 2014, n.66, convertito in legge, con modificazioni, dalla l. 23 giugno 2014, n.89.

La norma in questione novella l'art. 3 del d.l. n.95/2012, convertito in legge con modificazioni dalla l.135/2012, che ne ha modificato il comma 3 e sostituito il comma 7. E' stata così anticipata dal 1 gennaio 2015 al 1 luglio 2014 la decorrenza della decurtazione del 15 per cento dei canoni corrisposti dalle Amministrazioni centrali a fronte di contratti di locazione passiva aventi ad oggetto immobili a uso istituzionale. Inoltre l'applicazione della norma è stata estesa agli enti locali (amministrazioni di cui all'art.1, comma 2 del decreto legislativo n.165/2001). Le regioni e le province autonome, nel rispetto della loro autonomia costituzionale, ma in obbedienza al principio di coordinamento della finanza pubblica, possono adottare misure alternative di contenimento della spesa corrente, purché aventi risultati di risparmio non inferiori.

Come correttamente ricorda lo stesso Sindaco richiedente nella premessa, le disposizioni di cui all'art.3 del dl 95/2012, successivamente novellate, sono finalizzate al contenimento della

spesa pubblica e si inseriscono nel processo di *Spending review* perseguito dal Governo. Secondo la norma, la decurtazione si applica tanto ai contratti scaduti o rinnovati dopo l'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge (15 agosto 2012), quanto ai contratti in essere, nei quali essa si considera automaticamente inserita ai sensi dell'articolo 1339 del codice civile, "anche in deroga alle eventuali clausole difformi apposte dalle parti".

La norma originaria, dunque, fa riferimento anche ai contratti stipulati dalle Amministrazioni centrali prima della data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge.

La disposizione novellata appare altrettanto chiara nell'intenzione del legislatore ed altrettanto chiaramente si inserisce nel processo di *Spending review*. Il legislatore ha infatti ritenuto di estendere alle amministrazioni locali con la stessa finalità di riduzione della spesa pubblica, le previsioni di cui ai commi da 4 a 6 del d.l. 95/2012, come convertito nella l. 135/2012 già vigenti per le Amministrazioni centrali, mentre, nel rispetto dell'autonomia costituzionale ad esse riconosciute non ha esteso l'applicazione delle stesse alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano. A queste ultime, però, ha chiesto il rispetto del principio di coordinamento della finanza pubblica e l'introduzione di misure autonomamente decise, ma aventi risultati non inferiori in termini di risparmio.

Nulla è modificato riguardo alla disciplina concernente i contratti di locazione di cui al comma 4 testé citato. La riduzione del 15 per cento dei canoni di locazione si applica pertanto ai contratti stipulati antecedentemente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del d.l. 66/2014.

I dubbi circa l'applicazione della novella a tali contratti appaiono risolti positivamente dal riferimento allo stesso art. 1339 del codice civile, il cui richiamo non viene modificato. La riduzione, infatti, va ad inserirsi automaticamente nei contratti in essere ai sensi dell'art.1339 del codice civile, anche in deroga alle eventuali clausole difformi apposte dalle parti. Resta salvo comunque il diritto di recesso del locatore.

A nulla rileva la circostanza che il contratto di locazione di cui alla richiesta di parere sia stato stipulato in data posteriore rispetto

a quella di entrata in vigore della norma originaria, in quanto essa non riguardava gli enti locali.

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.

DISPONE

Che, a cura della Segreteria di questa Sezione regionale di controllo, copia della presente deliberazione sia trasmessa – mediante posta elettronica certificata – al Sindaco del Comune di Castelfranco Emilia ed al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia Romagna;

che l'originale della presente pronuncia resti depositato presso la suddetta segreteria.

Così deciso nella Camera di Consiglio del 14 gennaio 2015.

Il Presidente
f.to (Antonio De Salvo)

Il Relatore
f.to (Italo Scotti)

Depositata in segreteria il 14 gennaio 2015.

Il Direttore di segreteria
f.to (Rossella Broccoli)