



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

composta dai seguenti magistrati:

Ermanno GRANELLI	Presidente
Angela PRIA	Consigliere
Alessandro BENIGNI	Primo Referendario
Francesco BELSANTI	Primo Referendario (relatore)
Donato CENTRONE	Referendario
Claudio GUERRINI	Referendario

nell'adunanza del 9 settembre 2015 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

- vista la lett. prot. n. 45 del 10 giugno 2015, con la quale il Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali ha trasmesso alla Sezione la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Andora, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;
- vista l'ordinanza presidenziale n. 33/2015, che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione;
- udito il magistrato relatore dott. Francesco Belsanti;

FATTO

Con istanza n. 15660 del 1° giugno 2015, trasmessa dal Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria con nota n. 45 del 10 giugno 2015, ed assunta al protocollo della Segreteria della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria il 10 giugno 2015 con il n. 0002455 -10.06.2015 - SC _ LIG - T85 - A, il Sindaco del Comune di Andora chiede alla Sezione di controllo un parere relativo alla corretta applicazione dell'art. 1, comma 138, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013) alla problematica di seguito descritta.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 680-ter, lettera a), della legge 228 del 2012 e dell'articolo 4 del Dpcm del 1° dicembre 2014, n. 1112, il fondo di solidarietà comunale è alimentato prevalentemente da una quota dell'Imu di spettanza dei comuni, trattenuta direttamente alla fonte dall'Agenzia delle entrate all'atto del riversamento agli stessi delle somme pagate dai contribuenti con il modello F24. Gli importi dovuti da ogni comune sono stati resi noti, nel corso del 2014, dal Ministero dell'interno nella sezione "Comuni - alimentazione e riparto del fondo di solidarietà comunale" del sito della Direzione della finanza locale. Tuttavia, la tempistica della loro comunicazione all'Agenzia delle entrate ha fatto sì che, in numerosi casi, la medesima Agenzia non sia riuscita a trattenere tutte le somme dovute degli importi versati dai contribuenti nel mese di dicembre. Somme che dovranno comunque essere restituite dai Comuni.

Il Sindaco, pertanto, chiede di sapere se il Bilancio di previsione 2015 possa legittimamente essere approvato dal Consiglio Comunale, e se il Revisore dei conti e il Responsabile del servizio finanziario possano rilasciare il proprio parere positivo, nonostante lo sfioramento del patto di stabilità dovuto unicamente alla problematica illustrata, ossia alla necessità di provvedere alla

restituzione allo Stato dell'IMU alimentante il Fondo di solidarietà comunale 2014 erroneamente non trattenuta dall'Agenzia dell'entrate nel 2014.

DIRITTO

- **Sull'ammissibilità della richiesta di parere**

La richiesta di parere è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo e procedurale, in quanto è stata sottoscritta dall'organo legittimato a rappresentare l'Amministrazione ed è stata trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria, nel rispetto, cioè, delle formalità previste dall'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Valutazione positiva, in punto di ammissibilità, va espressa anche con riguardo al profilo oggettivo in quanto il quesito posto all'esame del Collegio è riconducibile alla materia della contabilità pubblica, poiché attiene alla corretta valutazione delle norme sul rispetto del patto stabilità e sulla conseguente approvazione del bilancio di previsione.

- **La questione di merito e la soluzione del Collegio.**

L'esatta quantificazione del gettito IMU ottenuto dai Comuni nel 2014 è stata particolarmente incerta, a causa del mancato completamento della trattenuta, da parte dello Stato, della quota del tributo da destinare all'alimentazione del fondo di solidarietà comunale. I riversamenti dell'imposta che i Comuni devono ricevere dall'agenzia delle Entrate sono al netto della quota che gli enti versano al fondo di solidarietà comunale, trattenuta dalla stessa Agenzia «alla fonte», come previsto dall'articolo 1, comma 680-ter, lettera a), della legge n. 228 del 2012 e dall'articolo 4 del Dpcm n. 1112 del 2014.

Il ritardo con cui ha preso avvio il procedimento finalizzato a destinare le somme spettanti allo Stato per il 2014 non ha consentito, in molti casi, all'Agenzia delle entrate di trattenere in tempo utile l'intero importo dovuto dai Comuni, facendo affluire nelle casse degli enti somme che, in realtà, avrebbero dovuto essere destinate al fondo di solidarietà comunale. Ciò ha determinato lo "sfondamento" della previsione di entrata dell'IMU, da contabilizzarsi, a partire dall'anno 2014, al netto della quota spettante al fondo di solidarietà comunale in base all'articolo 6, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito dalla legge 2 maggio 2014, n. 68.

Tale situazione ha determinato conseguenze di rilievo in capo a molti Comuni tra cui quello di Andora. Nel caso di specie, il consuntivo dell'anno 2014 si è chiuso con un extragettito IMU che ha influenzato positivamente l'avanzo di amministrazione. Tali risorse, tuttavia, non sono nella disponibilità del Comune in quanto devono essere rimborsate allo Stato. Difatti il Comune di Andora ha opportunamente vincolato tali somme nell'ammontare di euro 1.232.426,00, al fine di scongiurare il futuro impiego di avanzi virtuali.

In merito ai riflessi sul patto di stabilità interno, se la maggiore entrata dell'IMU ha comportato per il 2014 un miglioramento del saldo finanziario rilevante ai fini del Patto, (che, nel caso di specie, non è però stato determinante ai fini del rispetto dell'obiettivo fissato per il Comune), l'obbligo di restituzione in favore dello Stato delle somme non trattenute alla fonte pesa negativamente sul patto di stabilità dell'anno 2015. Infatti, mentre la spesa per il rimborso da riportarsi nel bilancio 2015 rientra tra quelle rilevanti ai fini del computo del saldo finanziario, la quota dell'avanzo di amministrazione applicata, destinata al suo finanziamento, non è a tal fine computabile. Ciò determina per il comune di Andora l'impossibilità di rispettare il Patto di stabilità 2015 per cause non imputabili all'ente. La questione necessita, quindi, di un'opportuna soluzione che garantisca la sterilizzazione degli effetti negativi che le mancate trattenute delle quote IMU alimentanti il fondo di solidarietà comunale, rischiano di determinare sui bilanci comunali e sul Patto di stabilità

interno.

Premesso che sarebbe auspicabile un intervento da parte del Ministero dell'economia e delle finanze finalizzato a risolvere il problema evidenziato, nelle more dell'adozione di una soluzione mediante circolare ministeriale, condizionatamente al fatto che la virtuale maggior entrata dell'Imu nel 2014 rispetto a quella successivamente rilevata di competenza, abbia comportato per il 2014 un miglioramento del saldo finanziario rilevante ai fini del Patto non determinante ai fini del rispetto del medesimo, si ritiene possibile per il Comune di Andora "sterilizzare" gli effetti negativi che le mancate trattenute delle quote Imu di alimentazione del fondo di solidarietà comunale rischiano di determinare sui bilanci comunali e sul Patto di stabilità interno.

Quest'ultimo, come noto, ha la finalità di controllare e contenere l'indebitamento netto della Pubblica Amministrazione (P.A.), indebitamento che costituisce il parametro principale ai fini del rispetto degli obiettivi posti dalla Comunità Europea.

L'indebitamento netto è definito come il saldo fra entrate e spese finali, al netto delle operazioni finanziarie (riscossione e concessioni crediti, partecipazioni e conferimenti, anticipazioni), desunte dal conto economico della P.A., preparato dall'ISTAT.

Nel caso di specie non si è in presenza di un aumento delle entrate, in quanto le maggior somme incassate dal Comune confluiscono nell'avanzo di amministrazione su cui l'Ente ha apposto un vincolo di pari ammontare, né risulta un aumento della spesa in quanto vi è una semplice restituzione di somme non spettanti al Comune. Solo un "disallineamento" temporale tra procedura di incasso e procedura di riversamento allo Stato ha determinato gli effetti distorsivi del Patto evidenziati dall'Amministrazione Comunale.

La sterilizzazione delle poste in uscita finalizzate a restituire le somme spettanti allo Stato è pertanto ammissibile poiché le predette uscite non inficiano le finalità perseguite dal Patto di Stabilità. Finalità che, sovente, devono orientare l'interprete nell'applicazione delle norme di finanza pubblica tese al contenimento della spesa pubblica.

Ciò è quanto accaduto, ad esempio, relativamente alle norme sul contenimento della spesa di personale delle Amministrazioni pubbliche, settore in cui sono state sterilizzate alcune voci di spesa, ossia sono state escluse dal computo rilevante al fine di determinare il rispetto degli obiettivi posti dal legislatore.

Relativamente alla spesa del personale questa Sezione ha avuto modo di sottolineare come la finalità perseguita dal complesso delle norme emanate nella materia in esame è rappresentata dal contenimento della dinamica retributiva e, pertanto, occorre un'interpretazione teleologicamente orientata delle norme che consenta di escludere dall'ambito applicativo delle disposizioni quelle situazioni e quei comportamenti che, pur causando materialmente un aumento della spesa (es. superamento del tetto di spesa individuato ai sensi del comma 557, dell'articolo 1, della legge 27 dicembre 2006, n. 296), non determinano un aumento strutturale della spesa di personale ossia non hanno un effetto espansivo della stessa e non incidono, pertanto, sulla dinamica retributiva.

Acclarata la necessità di sterilizzare la spesa in uscita relativa alla restituzione delle somme Imu spettanti allo Stato, rimane nella disponibilità del Comune la decisione sul come fare, ossia quali modalità contabili da adottare.

Questa Sezione, a fini meramente collaborativi, può suggerire di utilizzare i Titoli, dell'entrata e della spesa, afferenti le partite di giro. Nel caso di specie, difatti, sembra realizzarsi la medesima finalità che caratterizza le poste afferenti ai cd. Servizi in conto terzi: il Comune riscuote delle somme che poi vengono riversate allo Stato, titolare del diritto di credito. Pertanto le somme spettanti allo Stato possono essere prelevate dall'avanzo di amministrazione per essere registrate

in entrata al Tit. VI delle entrate, e in uscita al Tit. IV della spesa.

Come ricordato, resta nella discrezionalità dell'Amministrazione adottare la scelta contabile maggiormente idonea a sterilizzare gli effetti della fattispecie esaminata da questo Collegio.

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria sulla richiesta avanzata dal Comune di Andora.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune di Andora.

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio del 9 settembre 2015.

Il Magistrato estensore

Francesco Belsanti

Il Presidente

Ermanno Granelli

Depositato in Segreteria il 18.09.2015

P. il funzionario preposto

Claudio di Marino