

REPUBBLICA ITALIANA
Corte dei conti
Sezione di controllo per la Regione siciliana

nella camera di consiglio del 13 gennaio 2016

visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto l'art. 23 del R. D. Lgs. 15 maggio 1946, n.455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

visto il D. Lgs. 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana);

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

visto il D. Lgs. 18 giugno 1999, n. 200 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al D. Lgs. n. 655 del 1948);

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione);

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) ed, in particolare, l'art.7, comma 8;

vista la deliberazione n. 32/2013/SS.RR./PAR in data 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

vista la deliberazione n. 354/2013/PAR in data 14 novembre 2013 della Sezione di controllo per la Regione siciliana;

vista la richiesta di parere inoltrata dal sindaco del comune di Giarre con posta certificata in data 5 gennaio 2016 (prot. Cdc n.40 del 7/01/2016);

vista l'ordinanza n.1/2016/CONTR. con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha convocato l'odierna camera di consiglio;

udito il relatore dott. Giovanni Di Pietro,
ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Con la nota in epigrafe, il sindaco del comune di Giarre ha richiesto alcuni chiarimenti sulla corretta applicazione delle nuove norme contenute nell'articolo 1, commi 714 e 715, della legge di stabilità per l'anno 2016 (legge 28 dicembre 2015 n. 208).

In particolare il rappresentante legale dell'ente richiedente dichiara di volersi avvalere delle predette disposizioni contenute nei commi sopra citati e richiede a questa Sezione se la nuova fattispecie possa essere assimilata a quella già prevista dal legislatore nel comma 5 dell'articolo 243 bis del Tuel ovvero se siano richiesti diversi ed ulteriori adempimenti a carico degli enti.

La Sezione reputa preliminarmente la richiesta di parere ammissibile sia sotto il profilo soggettivo, essendo a firma del legale rappresentante dell'ente, sia sotto il profilo oggettivo, in quanto rispondente ai criteri stabiliti dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 5 del 17 febbraio 2006,

integrati per quanto concerne la delimitazione del concetto di contabilità pubblica da quanto stabilito dalle Sezioni riunite centrali in sede di controllo con delibera n. 54/CONTR/2010.

Il quesito, infatti, verte in materia di contabilità pubblica, essendo relativo all'interpretazione ed all'applicazione di norme che concernono specificamente il settore degli enti locali e più in particolare le disposizioni che regolamentano e disciplinano la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale.

In via preliminare si rileva comunque che il parere richiesto dal comune di Giarre viene reso senza l'indicazione di soluzioni concrete, che devono piuttosto ritenersi diretta espressione dell'esercizio dei poteri che sono propri dei titolari delle singole funzioni amministrative interessate, e senza considerare la correttezza di eventuali scelte gestionali già compiute privilegiando piuttosto una ricostruzione degli istituti richiamati e delle problematiche ad essi correlate in via meramente astratta.

Pertanto il parere viene reso chiarendo i rapporti tra le diverse norme richiamate ma senza specificare, in concreto, gli adempimenti posti a carico dell'ente che, avendo già in corso la procedura di riequilibrio, è sottoposto alla verifica periodica della Sezione sull'andamento del piano e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi così che, in tale diversa sede, potrà ricevere indicazioni specifiche sulle modalità e sugli adempimenti conseguenti alla decisione di avvalersi della facoltà concessa dai commi 714 e 715 della legge n. 208 del 2015.

La questione sottoposta all'esame della Sezione involge la corretta applicazione delle disposizioni contenute nell'articolo 1, commi 714 e 715, della legge 28 dicembre 2015 n. 208.

Il comma 714 stabilisce che “ gli enti locali che nel corso del 2013 o del 2014 hanno presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l'approvazione ai sensi dell'articolo 243 bis del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possono ripianare la quota di disavanzo applicato al piano di riequilibrio, secondo le modalità previste dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 2 aprile 2015, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 89 del 17 aprile 2015. Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, i medesimi enti, ferma restando la durata massima del piano di riequilibrio come prevista dall'articolo 243 bis, comma 5, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, possono provvedere a rimodulare o riformulare il precedente piano in coerenza con l'arco temporale di trenta anni previsto per il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n.118.

La restituzione delle anticipazioni di liquidità erogate dagli enti di cui ai periodi precedenti, ai sensi degli articoli 243 ter e 243 quinquies del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, è effettuata in un periodo massimo di trenta anni decorrente dall'anno successivo a quello in cui viene erogata l'anticipazione”.

Il comma 715 prevede che “Gli enti locali che hanno conseguito l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'articolo 243 bis del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per il periodo della durata del piano possono utilizzare le risorse derivanti da operazioni di rinegoziazione di mutui nonché dal riacquisto dei titoli obbligazionari emessi senza vincoli di destinazione.”

Il quesito specifico proposto dal comune di Giarre è rivolto a chiarire se il comma 714 della legge n. 208 del 2015 ha riconosciuto una facoltà, agli enti sottoposti alla procedura di riequilibrio pluriennale, di potere rimodulare o riformulare il piano già presentato o approvato che possa considerarsi assimilabile alla facoltà di rimodulazione prevista dal comma 5 dell'articolo 243 bis del Tuel nel testo come risultante per effetto delle modifiche introdotte dall'articolo 49 quinquies, comma 1, lettera a), della legge n.98 del 2013 e, successivamente, dall'articolo 3, comma 3 bis, della legge n.68 del 2014.

La fattispecie disciplinata dall'articolo 243 bis, comma 5, del Tuel non appare assimilabile alla nuova previsione contemplata dall'articolo 1, comma 714 della legge n. 208 del 2015.

Innanzitutto l'articolo 243 bis, comma 5, del Tuel fa espresso riferimento alla presenza di una deliberazione del consiglio comunale avente ad oggetto il piano di riequilibrio finanziario pluriennale rispetto alla quale non risulti ancora intervenuto il successivo provvedimento di approvazione o diniego da parte della Corte dei conti.

Inoltre la predetta fattispecie concerne in via esclusiva le ipotesi nelle quali dopo l'approvazione consiliare del piano sia subentrata una nuova amministrazione, così che, prima ancora che lo stesso venga sottoposto al giudizio della Corte dei conti, si è ritenuto opportuno concedere la facoltà di rimodularlo in modo da assicurare la possibilità ai nuovi amministratori di operare le modifiche ritenute necessarie e funzionali in coerenza con gli indirizzi politici e amministrativi perseguiti dalla nuova amministrazione dell'ente.

La facoltà di rimodulazione del piano di riequilibrio risulta condizionata temporalmente con l'individuazione del termine di sessanta giorni decorrenti dalla sottoscrizione della relazione di inizio mandato, di cui all'articolo 4 bis, comma 2, del decreto legislativo n. 149 del 2011.

La diversa previsione contenuta nell'articolo 1, comma 714, risulta innanzitutto applicabile, sotto il profilo soggettivo, a tutti gli enti locali che, nel corso degli anni 2013 e 2014, hanno presentato il piano di riequilibrio ovvero se hanno ottenuto l'approvazione nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 243 bis del Tuel.

I predetti enti hanno la facoltà, entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore della legge n. 208 del 2015 e pertanto entro il 1 luglio 2016, di riformulare o rimodulare il piano di riequilibrio già presentato o approvato coerentemente all'arco temporale dei trenta anni previsto per il ripiano del disavanzo emerso a seguito del riaccertamento straordinario di cui all'articolo 3 del decreto legislativo n. 118 del 2011.

Gli enti locali interessati, pertanto, rispettando le indicazioni e le modalità stabilite dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 2 aprile 2015, appositamente richiamato dal comma 714, dovranno adottare un'apposita deliberazione consiliare, corredata dal parere del collegio dei revisori, non oltre il termine di 45 giorni dalla data di approvazione della delibera della giunta avente ad oggetto il riaccertamento straordinario dei residui, individuando l'importo annuale del recupero costante che risulterà necessario per il ripiano complessivo del disavanzo come precedentemente accertato.

Il medesimo decreto ministeriale fornisce specifiche indicazioni sulle risorse utilizzabili per il ripiano del disavanzo e sugli adempimenti posti a carico delle amministrazioni interessate.

Il comma 714 chiarisce che la facoltà di rimodulazione o di riformulazione può avvenire nel rispetto della durata massima già stabilita dall'articolo 243 bis, comma 5, del Tuel e pertanto il piano di riequilibrio dovrà essere comunque articolato entro un limite temporale di dieci anni, mentre sarà possibile suddividere il disavanzo conseguente al riaccertamento straordinario dei residui in trenta anni.

Si stabilisce altresì che le anticipazioni riconosciute agli enti sottoposti alla procedura di riequilibrio, sulla base di quanto disposto dagli articoli 243 ter e quinquies del Tuel, possono essere oggetto di restituzione nel termine di trenta anni decorrenti dall'anno successivo a quello della erogazione.

Il comma 715 della medesima legge n. 208 del 2015 stabilisce inoltre, per gli enti che hanno già ottenuto l'approvazione del piano, la possibilità di utilizzare, per tutto il periodo di durata dello stesso, le risorse derivanti dalla rinegoziazione dei mutui o dal riacquisto dei titoli obbligazionari

emessi, senza vincolo di destinazione.

L'esame della nuova disciplina contenuta nei commi 714 e 715, come appena riassunta, permette di evidenziare l'eterogeneità della previsione rispetto alla previgente fattispecie contemplata dall'articolo 243 bis, comma 5 del Tuel.

Il legislatore ha riconosciuto agli enti locali interessati la facoltà non soltanto di "rimodulare", ovvero di riadattare e riorganizzare i contenuti secondo le nuove esigenze, ma perfino di "riformulare" ovvero di progettare "ex novo" il piano di riequilibrio con l'esclusivo limite della durata decennale e della necessità di avvalersi della predetta facoltà riconosciuta dalla legge entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore delle nuove disposizioni.

Peraltro le disposizioni introdotte dai commi 714 e 715 consentono di armonizzare la disciplina relativa al piano di riequilibrio finanziario pluriennale con le norme appositamente dettate dal legislatore per attuare il nuovo ordinamento degli enti a seguito dell'armonizzazione dei sistemi contabili.

L'esigenza di una armonizzazione tra le diverse discipline era già stata evidenziata dalla Sezione delle autonomie di questa Corte dei conti nella delibera n.4 del 2015 nella quale, pur sottolineando il mancato intervento di coordinamento sul piano normativo, si ammetteva in via interpretativa la possibilità di riconoscere agli enti locali la facoltà di rimodulare il piano di riequilibrio in conseguenza degli interventi attuati sulla base delle nuove disposizioni sull'armonizzazione contabile.

La predetta esigenza di armonizzazione tra le diverse discipline normative è stata nuovamente sottolineata con la successiva deliberazione n. 32 del 2015 nella quale si è posta in evidenza la necessità dell'adeguamento dei piani ai nuovi principi contabili, anche al fine di una corretta rappresentazione del processo di riequilibrio.

Le ripetute sollecitazioni espresse dalla Sezione delle autonomie sono state così successivamente recepite dal legislatore, grazie alle previsioni contemplate dai commi 714 e 715 dell'articolo 1 della legge n. 208 del 2015.

E' opportuno, in questa sede, seguendo gli indirizzi già espressi dalla Sezione delle autonomie, ribadire che il sopravvenuto intervento normativo attuato con l'introduzione dei commi 714 e 715 può servire a riformulare o rimodulare il piano già approvato o presentato solo per consentire il ripiano del disavanzo scaturito dal riaccertamento straordinario dei residui nei termini e con le modalità stabilite dall'articolo 3 del decreto legislativo n.118 del 2011 e dal decreto ministeriale 2 aprile 2015, ma lascia impregiudicati i vincoli normativi e gli impegni già assunti da ciascun ente al momento dell'approvazione del piano.

Si deve in ogni caso chiarire che le modifiche normative sopravvenute non incidono sui vincoli e sulle condizioni poste dal legislatore agli enti sottoposti alla procedura di riequilibrio, così come è il comune di Giarre, così che restano impregiudicati, come già rammentato, i poteri di controllo e di verifica riconosciuti alla Corte dei conti dai commi 3 e 6 dell'articolo 243 quater del Tuel.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione di controllo per la Regione siciliana.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, all'Amministrazione richiedente, nonché all'Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica Dipartimento delle Autonomie locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 13 gennaio 2016.

Il Relatore
(Giovanni Di Pietro)

Il Presidente
(Maurizio Graffeo)

Depositato in Segreteria il 28 gennaio 2016
IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
(Fabio Guiducci)