



**REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA CAMPANIA**

Composta dai Magistrati:

Rossella Cassaneti	Presidente f.f.
Alessandro Forlani	Consigliere
Rossella Bocci	Consigliere
Francesco Sucameli	Primo Referendario
Raffaella Miranda	Primo Referendario (relatore)
Emanuele Scatola	Referendario

nella camera di consiglio del 18 aprile 2019

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale I 8 ottobre 2001, n. 3;

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

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);

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 le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004 e la deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009, n. 9, contenente modificazioni e integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTO il D.L. del 1 luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, recante, tra l'altro, disposizioni in materia di attività consultiva della Corte dei conti;

VISTE le leggi n. 15 del 4 marzo 2009 e n. 69 del 18 giugno 2009;

Vista la nota prot. n. 2439 del 28.02.2019 (prot. CdC 1064 del 01.03.2019), con cui il Sindaco del Comune di Cancellò ed Arnone (CE) ha chiesto un parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della Legge n. 131/2003, nei termini di seguito indicati;

Vista l'ordinanza n. 28/2019 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per la camera di consiglio odierna per deliberare sulla prefata richiesta;

Udito il relatore, Raffaella Miranda.

FATTO

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Canello ed Arnone (CE) ha rivolto alla Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, una richiesta di parere, riguardante il seguente quesito:

“Se compete tuttora all'O.S.L., alla luce delle modifiche apportate all'art. 255 comma 10 del T.U.E.L., l'amministrazione dei debiti assistiti dalla garanzia della delegazione di pagamento di cui all'art. 206; L'esatta data di decorrenza dell'amministrazione dei residui attivi e passivi relativi ai Fondi a gestione vincolata”; ciò in quanto a parere del Sindaco *“sussiste incertezza in ordine all'Organo competente a liquidare e pagare le quote di ammortamento dei mutui e che pari incertezza risulta sussistere in ordine alla data di decorrenza della gestione dei Fondi vincolati da parte dell'OSL, che ictu oculi sembrerebbe decorrere dall'entrata in vigore dell'art. 1 comma 457, della L. 11.12.2016 n. 232 e non dall'entrata in vigore del D.L. 50/2017”.*

Il richiedente inoltre premette quanto segue.

“Il Comune di Canello ed Arnone (CE) con delibera n. 22 del 26 luglio 2018 ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario, ai sensi dell'an.244 del D.Lgs.267/2000;

- con D.P.R. in data 3 gennaio 2019 è stata nominata la Commissione straordinaria-di liquidazione per l'amministrazione della gestione e dell'indebitamento pregresso, nonché per l'adozione di tutti i provvedimenti per l'estinzione dei debiti dell'ente insediatasi formalmente il 21 gennaio 2019;

- Ai sensi dell'art.252 comma 4 del D.L.gs 267/2000 la Commissione straordinaria di liquidazione ha competenza relativamente ai fatti verificatisi nel periodo dal 01.01.2015 al 31.12.2018;

il Comune di Canello ed Arnone nel corso degli anni ha contratto mutui per investimenti con la cassa Depositi e prestiti, a garanzia dei quali l'ente ha emesso a valere esclusivamente sulle entrate afferenti ai primi tre Titoli di entrate, delegazioni di pagamento trasmesse alla SOGERT SpA con sede in Grumo Nevano (NA) tesoriere del Comune, giusto contratto rep. N.1 del 5 febbraio 2016;

l'art. 11 del predetto contratto testualmente recita: “Il tesoriere provvederà ad effettuare i necessari accantonamenti vincolando i relativi importi nelle contabilità speciali, onde essere in grado di provvedere al pagamento, alle previste scadenze, di ratei di mutui, debiti ed altri impegni, a garanzia dei quali il Comune abbia rilasciata delegazioni di pagamento dategli in carico. 2. Il tesoriere nel momento in cui inizia a valere la presente convenzione assume in carico tutte le delegazioni già rilasciate dal Comune risultanti da apposito elenco che lo stesso notificherà entro 10 gg. dall'inizio del servizio. 3. Il tesoriere dovrà provvedere, in ogni caso ed anche in assenza di mandati, al pagamento delle rate di ammortamento dei mutui. 4. Qualora non si siano potuti riscontare i necessari accantonamenti per insufficienza di entrate, il tesoriere potrà con l'osservanza di cui al precedente art. 10, attingere i mezzi occorrenti per i pagamenti, alle previste scadenze dei ratei dei mutui, anche mediante anticipazioni di tesoreria. 5- le eventuali indennità di mora o di ritardato pagamento dovute alla Cassa Depositi e Prestiti o agli altri Istituti mutuanti saranno poste a carico del tesoriere.

Nonostante detto obbligo il tesoriere comunale risulta aver omesso di versare le quote di ammortamento relative agli anni che vanno dal 2015 al 2018 per un importo di circa € 1.000.000,00 (un milione,00)”.

DIRITTO

La richiesta di parere in esame è ammissibile soggettivamente, in quanto proposta dal Sindaco del Comune, ed oggettivamente, pur nei limiti generali della questione prospettata, perché riguardante la materia della contabilità pubblica, nella nota accezione individuata dalla giurisprudenza contabile.

Passando al merito della questione occorre, preliminarmente, evidenziare che *“in tema di dissesto dell’ente locale, la normativa che si è succeduta nel tempo (d.l. 2 marzo 1989, n. 66 convertito in legge 24 aprile 1989, n. 144; d.l. 18 gennaio 1993, n. 8 convertito in legge 19 marzo 1993, n. 68; d.p.r. 24 agosto 1993, n. 378; d lgs 25 febbraio 1995, n. 77; d lgs 11 giugno 1996, n. 336; d lgs 15 settembre 1997, n. 342; d lgs 23 ottobre 1998, n. 410; d.p.r. 13 settembre 1999, n. 420; d.p.r. 18 agosto 2000, n. 273, artt. 244-272 d lgs 267/2000), ha delineato una netta separazione di compiti e competenze tra la gestione passata e quella corrente. All’ente locale spetta la gestione corrente attraverso la predisposizione del bilancio stabilmente riequilibrato sottoposto all’approvazione del Ministero dell’Interno su parere della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali (artt. 259-261 Tuel), mentre all’Organo Straordinario di Liquidazione (OSL) compete la ricognizione ed il ripiano della massa debitoria pregressa attraverso la predisposizione di un piano di rilevazione e di un piano di estinzione della massa passiva (artt. 254 e 256 Tuel). Questa Corte ha già avuto modo di osservare come «la dichiarazione di dissesto produce, fondamentalmente, l’effetto di separare la gestione ordinaria, di competenza degli organi ordinari dell’ente, ed in special modo del Consiglio Comunale, cui compete il compito di riequilibrare il bilancio con una serie di manovre correttive, dalla gestione straordinaria di competenza dell’organo di liquidazione, cui spetta la tacitazione delle pretese creditorie e la risoluzione di eventuali pendenze pregresse» (Sezione controllo Sicilia, delibera n. n.176/2016/QMIG)”. (cfr. in questi termini Corte dei conti, sez. contr. Puglia, 98/2017/PAR).*

Passando quindi ad esaminare il primo quesito e cioè se, alla luce delle modifiche apportate all'art. 255 comma 10 del T.U.E.L, rientrano tuttora nella competenza dell’organo straordinario di liquidazione l'amministrazione dei debiti assistiti dalla garanzia della delegazione di pagamento di cui all'art. 206 TUEL, è utile, innanzitutto, tratteggiarne l’ambito delle competenze, considerando le modifiche legislative intervenute nel tempo.

La materia è disciplinata dalle disposizioni contenute negli artt. 252-258 del capo III del titolo VIII del TUEL.

In particolare, il comma 4 dell’art. 252 TUEL, dopo aver stabilito che le competenze dell’organo straordinario di liquidazione (OSL) possono esplicarsi in una sfera temporale limitata, in quanto *“riferite a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell’anno precedente quello dell’ipotesi di bilancio riequilibrato”*, provvede ad elencarle come di seguito: a) rilevazione della massa passiva; b) acquisizione e gestione dei mezzi finanziari disponibili ai fini del risanamento, anche mediante alienazione dei beni patrimoniali; c) liquidazione e pagamento della massa passiva.

Il successivo art. 254 TUEL ha quale finalità quella di individuare le componenti della massa passiva da includere nell’apposito piano ivi previsto, mentre il successivo art. 255 TUEL, rubricato *“Acquisizione e gestione dei mezzi finanziari per il risanamento”*, contiene la disciplina relativa all’individuazione della massa attiva e dei mezzi a disposizione dell’ente per il risanamento della situazione di dissesto finanziario per la copertura della massa passiva contenuta nel piano di cui all’art.254 TUEL che, ai sensi del successivo art. 256 TUEL, acquista esecutività con il deposito presso il Ministero dell’interno.

Pertanto, *“l’intervento dell’OSL, disciplinato agli artt. 252 - 258 Tuel, è circoscritto entro precisi confini sia sul piano temporale che su quello oggettivo dei compiti ad esso affidati. Sotto il primo profilo, le competenze del suddetto organo risultano riferite a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell’anno precedente quello dell’ipotesi di bilancio riequilibrato, mentre, sotto il secondo profilo, i compiti del medesimo si concretizzano nella rilevazione della massa passiva, nell’acquisizione e gestione dei mezzi finanziari disponibili ai fini del risanamento, anche mediante alienazione dei beni patrimoniali, e nella liquidazione e*

pagamento dei debiti (art 252 Tuel)” (cfr. in questi termini Corte dei conti, sez. contr. Puglia, 98/2017/PAR, cit.).

Ciò che rileva ai fini che qui interessano è il comma 10 del medesimo art. 255 TUEL che -nella formulazione precedente alla modifica legislativa di cui si dirà ai paragrafi che seguono- sottraeva all'organo straordinario di liquidazione l'amministrazione delle anticipazioni di tesoreria di cui all'art. 222 TUEL e dei residui attivi e passivi relativi ai fondi a gestione vincolata, ai mutui passivi già attivati per investimenti, ivi compreso il pagamento delle relative spese, nonché l'amministrazione dei debiti assistiti dalla garanzia della delegazione di pagamento di cui all'art. 206 TUEL.

L'art. 2-bis del d.l. n. 113/2016 ha introdotto una deroga alla disciplina contenuta nel comma 10 dell'art. 255 TUEL prevedendo che “(...) *per le amministrazioni provinciali in stato di dissesto finanziario l'amministrazione dei residui attivi e passivi relativi ai fondi a gestione vincolata compete all'organo straordinario della liquidazione*”.

Successivamente, l'art. 1, comma 457, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 ha disposto che “*In deroga a quanto previsto dall'art. 255, comma 10, del Testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per i comuni in stato di dissesto, l'amministrazione dei residui attivi e passivi relativi ai fondi a gestione vincolata compete all'organo straordinario di liquidazione*”, prevedendo, quindi, anche per le amministrazioni comunali quanto già disposto per le Province.

A seguito di ciò, è intervenuta un'ultima modifica legislativa che unitariamente dispone che “*In deroga a quanto previsto dall'articolo 255, comma 10, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per i comuni e per le province in stato di dissesto finanziario l'amministrazione dei residui attivi e passivi relativi ai fondi a gestione vincolata compete all'organo straordinario della liquidazione*” (cfr. art. 36 comma 2, d.l. 50/2017, conv. con modificazioni dalla L. 96/2017). Inoltre, al comma successivo, è disposto che “*L'amministrazione dei residui attivi e passivi di cui al comma 1 è gestita separatamente, nell'ambito della gestione straordinaria di liquidazione. Resta ferma la facoltà dell'organo straordinario della liquidazione di definire anche in via transattiva le partite debitorie, sentiti i creditori.*”

Pertanto, ricostruendo sinteticamente, la norma originariamente escludeva che l'OSL prendesse in carico le gestioni vincolate, sia per la parte attiva sia per quella passiva.

A seguito delle modifiche intervenute, i residui considerati dalla deroga riguardano solo quelli “*relativi ai fondi a gestione vincolata*”. Tutti gli altri residui, considerati nel comma 10 dell'art. 255 TUEL, pertanto, restano soggetti all'amministrazione dell'Ente, ivi compresi quelli relativi ai “*debiti assistiti dalla garanzia della delegazione di pagamento di cui all'art. 206*”, oggetto del primo quesito della richiesta di parere all'esame.

Contrariamente alla prospettazione del Comune (quale emerge dalla formulazione del quesito), pertanto, l'OSL non ha mai avuto competenza “*all'amministrazione dei debiti assistiti dalla garanzia della delegazione di pagamento, di cui all'art. 206 TUEL*”.

Per cui la creazione di una massa separata affidata alla gestione di un organo straordinario, distinto da quelli dell'ente locale, continua a rappresentare, l'asse portante dell'intera disciplina del dissesto -ora contenuta nel titolo VIII, capi II, III, IV del Tuel- nonostante le modifiche intervenute nel tempo su taluni aspetti della procedura.

Con riferimento al secondo quesito, pur nella equivocità della richiesta formulata dal Sindaco, che sembra riferirsi esclusivamente all'individuazione della data di decorrenza della norma di deroga all'art. 255, comma 10, TUEL si evidenzia che in base al principio *Tempus regit actum* si deve ritenere che l'entrata in vigore coincide per le amministrazioni provinciali, con l'entrata in vigore

del d. l. 113/2016 (25 giugno 2016) e per i comuni con l'entrata in vigore della L. 11/12/2016, n. 232 (1° gennaio 2017).

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Campania della Corte dei conti rilascia il parere nei termini esposti in motivazione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite della Segreteria del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 18 aprile 2019

Il Relatore
Raffaella Miranda

Il Presidente f.f.
Rossella Cassaneti



Depositata in Segreteria il

Il Direttore della Segreteria
Dott. Mauro Grimaldi