

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c.

Ordinanza n. 5/2019/EL depositata in data 18/02/2019

RICORSO: annullamento, previa sospensione dell'efficacia, della deliberazione della Sezione regionale di controllo della Campania n. 107/2018, con cui la Sezione regionale di controllo della Campania ha statuito l'inadeguatezza delle misure correttive adottate dall'amministrazione ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, affermando che *“Atteso l'accertamento di una situazione di strutturale squilibrio di bilancio, come risultante in parte motiva, tale per cui non sussiste una complessiva, idonea e attendibile copertura, nonché sostenibilità finanziaria delle spese, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa nei termini sopra esposti, sino all'adozione delle necessarie manovre correttive ai sensi e per gli effetti dell'art. 193 TUEL”*.

RICORRENTE:

Comune di Napoli, in persona del Sindaco *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Campania, Procura generale della Corte dei conti, Ministero dell'Interno, Ministero dell'economia e delle finanze, Commissione per la finanza e gli organi degli enti locali presso il Ministero dell'Interno, Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Napoli.

QUESTIONE CONTROVERSA: Sollevamento della questione di legittimità costituzionale sull'interpretazione, data dalla Sezione di controllo, dell'art. 2, comma 6, del D.L. n. 78/2015, come autenticamente interpretato dall'art. 1, comma 814, della L. n. 205/2017, alla luce dei principi di cui agli artt. 3, 81, 97, 119 e 136 Cost., disponendo la rimessione alla Corte costituzionale con suddetta ordinanza.

Riferimenti normativi: *Cost.:* art. 3, 81, 97, 119 e 136; *TUEL:* art. 148 bis, art. 193; *D.L. n. 78/2015, conv. con modificazioni in L. n. 125/2015:* art. 2, comma 6; *L. n. 205/2017:* art. 1, comma 814.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Alla luce della questione di legittimità costituzionale sollevata sull'interpretazione, data dalla Sezione di controllo, dell'art. 2, comma 6, del D.L. n. 78/2015, come autenticamente interpretato dall'art. 1, comma 814, della L. n. 205/2017, le Sezioni riunite rammentano, in linea con le pronunce del Giudice costituzionale, sul fondo anticipazioni liquidità (c.d. FAL) che << *“L'anticipazione non deve [...] rappresentare una risorsa aggiuntiva per la copertura di spese o disavanzi, bensì un istituto di natura finanziario-contabile avente lo scopo di fornire liquidità per onorare debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati”*...e, per evitare questo effetto, è stato previsto *“l'obbligo di sterilizzare l'anticipazione, affinché la stessa da strumento di flessibilizzazione della cassa non diventi anomalo mezzo di copertura di nuove spese e di riduzione del disavanzo con modalità contrarie agli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost.”* >>.

Tant'è, come sottolinea lo stesso Collegio remittente, che il <<**meccanismo è abbastanza semplice: stanziando nella parte in uscita un fondo non impegnabile, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, si preclude qualunque utilizzo in bilancio di dette risorse per**

la copertura di disavanzi ovvero di spese diverse ed ulteriori rispetto alla finalità tipica del pagamento dei debiti pregressi previsti dalla legge>>, per cui <<il FAL può modificarsi soltanto in seguito alla restituzione dell'anticipazione, che avviene a “rate costanti, comprensive di quota capitale e quota interessi, con durata fino ad un massimo di 30 anni”>>, di conseguenza <<se con il FAL si finanzia il FCDE [Fondo crediti di dubbia esigibilità] viene ampliata la capacità di spesa dell'ente atteso che il meccanismo del FCDE comporta una necessaria concentrazione della spesa...violando numerosi principi costituzionali>>, quali l'elusione del giudicato costituzionale, il principio del pareggio del bilancio ed il principio di uguaglianza-ragionevolezza. A tal riguardo, il Consesso contabile puntualizza ulteriormente che <<norma di interpretazione autentica, l'utilizzo della quota accantonata per il FAL per finanziare il FCDE, si applica da subito sulle risultanze finali previste nell'allegato 5/2>> e <<poiché le risultanze finali in questione sono quelle che determinano l'ammontare delle risorse disponibili (in caso di avanzo) o di quelle da ricostruire (in caso di disavanzo), ne discende che il FAL, contrariamente alla sua funzione, viene utilizzato per determinare un aumento della capacità di spesa dell'ente sotto il profilo o di un aumento dell'avanzo disponibile o di una diminuzione del disavanzo da coprire>>, riferendosi <<la norma>>, naturalmente, <<al c.d. disavanzo tecnico e non ... al disavanzo da riaccertamento straordinario>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite hanno rimesso, al Giudice delle leggi, la questione di legittimità costituzionale attinente alla corretta interpretazione da attribuire all'art. 2, comma 6, del D.L. n. 78/2015, convertito con modificazioni in L. n. 125/2015 come autenticamente interpretato dall'art. 1, comma 814, della L. n. 205/2017, relativo alla possibilità di utilizzare le risorse accantonate nel fondo anticipazioni di liquidità a copertura del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Due risultano essere, sul punto, le tesi contrapposte.

Da un lato, il Comune di Napoli sostiene che la disciplina in questione <<non trasforma l'anticipazione di liquidità in una forma di indebitamento, come erratamente sostenuto nella deliberazione gravata, ma, molto più semplicemente, riduce l'ammontare del FCDE di un importo corrispondente all'ammontare del FAL>>.

Dall'altro lato, la Sezione regionale di controllo ritiene che <<la norma, per essere conforme ai principi costituzionali del pareggio del bilancio, deve essere interpretata ed applicata nel senso di “autorizzare un <<utilizzo>> del FAL a finanziamento del FCDE solo nei limiti degli incassi in conto residui registrati in corso d'anno” e che la norma di interpretazione autentica si limita soltanto a rendere il suddetto meccanismo applicabile “in sede di riaccertamento straordinario, consentendo, già con tale decorrenza, una riduzione del sacrificio aggiuntivo in termini di spesa, richiesto dalla nuova contabilità armonizzata”>>, generandosi diversamente una vera e propria illogicità, creata dal *Conditor legum*, di concedere al contempo la possibilità di un'anticipazione da restituire in trenta annualità per poi pretendere che il riallineamento tra cassa e competenza si attui in un termine di gran lunga minore.