



Del. n. 12/2019/PAR

## **CORTE DEI CONTI**

### **SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE**

nella Camera di consiglio del 6 marzo 2019

composta dai magistrati:

Presidente di Sezione	Antonio CONTU - Presidente
Consigliere	Mario GUARANY - Componente
Consigliere	Valeria FRANCHI - Componente
Consigliere	Marco DI MARCO - Componente
Referendario	Flavia D'ORO - Componente
Referendario	Paola LO GIUDICE - Componente relatore

### **PARERE**

#### **Comune di Rapagnano (FM)**

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

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, con il quale è stata istituita in ogni Regione a statuto ordinario una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, e successive modificazioni;

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, ed in particolare l'articolo 7, comma 8;

VISTO l'atto di indirizzo della Sezione delle Autonomie approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato dalla deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR in data 3 luglio 2009 della Sezione delle Autonomie;

VISTA la richiesta di parere del Comune di Rapagnano (FM), pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Marche in data 17 gennaio 2019;

UDITO il relatore dott.ssa Paola Lo Giudice;

### **PREMESSO**

In data 17 gennaio 2019 è pervenuta a questa Sezione, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Marche, una richiesta di parere in materia di rinegoziazione di mutui formulata dal Sindaco del Comune di Rapagnano (FM), ai sensi dell'art. 7, comma 8, l. n. 131/2003.

Evidenziato che *"il Comune di Rapagnano ha mutui in corso di ammortamento assunti negli anni precedenti a tassi di interesse più elevati di quelli attuali, per effetto del periodo deflattivo in corso"* l'Ente istante al fine di *"verificare la fattibilità di surrogare l'intero debito residuo, contraendo uno o più mutui con un Istituto di credito che subentra ai diversi Enti mutuanti, lasciando invariata la durata residua dei finanziamenti in corso"* ha chiesto il motivato avviso della Sezione in ordine alla interpretazione dell'art. 199, d.lgs. n. 267/2000, in relazione all'art. 1202 c.c. precisando, peraltro, che *"l'operazione consente economie di spesa a vantaggio del bilancio comunale"*.

Al riguardo ha prospettato una propria ricostruzione ritenendo che *"l'articolo 1202 del Codice civile consente la surroga dei prestiti rendendo quindi possibile la contrazione di un nuovo prestito per estinguere quelli attuali"*.

Ai fini della valutazione dell'ammissibilità della richiesta di parere, l'Ente ha, altresì, specificato che la stessa è volta all'interpretazione della disposizione di cui all'art. 199, d.lgs. n. 267/2000 sulle fonti di finanziamento degli investimenti e che il quesito, di carattere generale ed astratto, attiene a temi relativi alla contabilità pubblica.

Nella medesima prospettiva, ha, inoltre, specificato che il parere richiesto non riguarda provvedimenti già adottati dall'Amministrazione, né profili relativi al controllo ex art. 1, commi 166 e seguenti, l. n. 166/2005, né prospetta questioni inerenti alla sussistenza di danni erariali di competenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti.

## **DIRITTO**

### *1. Ammissibilità del parere.*

Secondo il consolidato orientamento della magistratura contabile, con riguardo all'esame di una richiesta di parere presentata ai sensi dell'art. 7, comma 8, l. n. 131/2003, in considerazione della natura eccezionale della funzione consultiva della Corte e della conseguente esclusione della possibilità di configurare tale attività quale consulenza generale sull'attività dell'Amministrazione locale, occorre preliminarmente verificare la sussistenza dei requisiti di ammissibilità della richiesta stessa sotto il profilo sia soggettivo sia oggettivo.

In proposito, la Sezione delle Autonomie ha definito gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo con la deliberazione in data 27 aprile 2004, successivamente integrata con le deliberazioni nn. 5/2006, 9/2009 e 3/2014, nonché con la deliberazione n. 54/2010 delle Sezioni Riunite della Corte.

Sulla specifica materia è inoltre intervenuta la Sezione regionale di controllo per le Marche, con deliberazione n. 77/2013/PAR, dettando criteri e principi generali per la corretta attivazione della funzione consultiva presso la Sezione stessa.

#### *1.1. Ammissibilità sotto il profilo soggettivo*

Con riguardo alla legittimazione del soggetto richiedente, ai sensi del citato art. 7, comma 8, l. n. 131/2003, la richiesta di parere può essere formulata dalle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane.

Nella specie, la richiesta è stata formulata dal Sindaco del Comune di Rapagnano (FM), organo rappresentativo dell'Ente, per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

Pertanto, sotto il profilo soggettivo, la stessa è ammissibile in quanto proveniente da soggetto legittimato.

### *1.2. Ammissibilità sotto il profilo oggettivo*

Alla luce della normativa e dei richiamati indirizzi interpretativi, ai fini dell'ammissibilità del parere sotto il profilo oggettivo, è necessario accertare che si tratti di quesito inerente la materia della contabilità pubblica, avente i caratteri della generalità ed astrattezza. Ciò in quanto la funzione consultiva non deve presentare profili di interferenza con le funzioni requirenti o giurisdizionali (con riferimento sia alla magistratura contabile che a quelle amministrativa e civile), né può tradursi, di fatto, in una immissione della Corte nei processi decisionali dell'ente territoriale.

In proposito, con particolare riguardo alla nozione di "contabilità pubblica" strumentale alla funzione consultiva, con deliberazione n. 5/2006 la Sezione Autonomie ha chiarito che essa deve assumere un ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, *"l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli"*, precisando altresì che se è vero che *"ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese ed alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase discendente distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normative di carattere contabilistico"*.

Come ulteriormente precisato dalle Sezioni Riunite della Corte con deliberazione n. 54/2010, il concetto di contabilità pubblica *"consiste nel sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici"*, con necessità di valorizzare sia la distinzione tra attività di gestione e attività di amministrazione, sia l'autonomia del procedimento contabile rispetto a quello amministrativo. Per garantire la completezza della funzione consultiva, proseguono le Sezioni Riunite con la citata deliberazione, essa deve svolgersi anche *"nei confronti di quei quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica (...) contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"*. Da ciò deriva che *"ulteriori materie, estranee, nel loro nucleo originario, alla contabilità pubblica – in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri – possono ritenersi ad essa riconducibili, per effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica"*, limitatamente, tuttavia, *"alle questioni che riflettono problematiche*

*interpretative inerenti alle suddette statuizioni recanti i menzionati limiti e divieti, strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa ed idonei a ripercuotersi sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui relativi equilibri di bilancio".*

Infine, con deliberazione n. 3/2014, la Sezione Autonomie ha precisato che deve ritenersi riduttivo e insufficiente il mero criterio dell'eventuale riflesso finanziario di un atto sul bilancio, ritenendo che *"in tanto una richiesta di parere sia ammissibile, in quanto si tratti di questione che, tendenzialmente, attenga ad una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo delle autonomie territoriali"*.

Ciò premesso, considerato che il quesito riguarda una questione attinente al finanziamento degli investimenti nell'ente locale, con particolare riferimento alla gestione dell'indebitamento dell'ente stesso, e quindi una materia rientrante nella nozione di contabilità pubblica, nonché tenuto conto che il quesito è formulato in termini generali e astratti e che, allo stato, non sono ravvisabili interferenze con eventuali procedimenti giurisdizionali, il parere richiesto è ammissibile anche sotto il profilo oggettivo.

Resta comunque fermo che, secondo un principio ampiamente consolidato nella giurisprudenza contabile, la funzione consultiva della Corte dei conti non può risolversi in una forma di coamministrazione o di cogestione, incompatibile con la posizione di neutralità e di terzietà della magistratura contabile. Ne discende che il parere, reso con esclusivo riguardo a questioni di natura generale ed astratta, non interviene a validare *ex post* eventuali determinazioni già assunte o atti già adottati. Nel contempo, va evidenziato che i concreti profili gestionali, pur se connessi al parere reso, permangono nella esclusiva competenza dell'Amministrazione, cui spetta procedere alla adeguata valutazione ponderativa di tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti e adottare le conseguenti scelte gestionali.

In particolare, la risposta al quesito posto non attiene alla sfera della convenienza economica dell'operazione in esame, in quanto trattasi di decisione rientrante nella sfera discrezionale riservata all'amministrazione richiedente, laddove, nel rendere il parere, la Sezione delinea i principi giuridici che presiedono la materia, rimettendo all'amministrazione istante ogni altra valutazione sulla scelta in concreto da operare (in tal senso Sez. controllo Lombardia n. 352/2012, nonché Sezione controllo Marche n. 32/2018 e precedenti ivi richiamati).

## *2. Merito*

### *2.1. Ammissibilità della surrogazione per volontà del debitore dei mutui già contratti. Rapporti con l'art. 119, comma 6 Cost.*

Passando all'esame del merito del quesito, il Comune chiede chiarimenti sulla possibilità di surrogare ai sensi dell'art. 1202 c.c. i mutui in precedenza contratti, e in corso di ammortamento, con uno o più mutui da contrarre con altro Istituto di credito, aventi una durata non superiore alla durata di quelli originari e idonei a generare economie di spesa in quanto stipulati a condizioni più vantaggiose per i più favorevoli tassi di interesse rispetto a quelli esistenti al momento della stipula dei mutui originari, mantenendo inalterato l'ammontare del capitale dovuto.

L'Ente istante riconduce il quesito alla corretta interpretazione dell'art. 199, comma 1, lett. f), TUEL, secondo il quale per l'attivazione degli investimenti gli enti locali possono utilizzare, tra le altre fonti di finanziamento, i mutui passivi.

La tematica si inquadra nell'ambito dell'esigenza per gli Enti territoriali, ampiamente analizzata dall'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali con il recente Atto di indirizzo in data 24/01/2019, in materia di *"Estinzione anticipata dei mutui e riduzione degli oneri del servizio del debito per gli enti locali"*, di disporre di strumenti di autonomia negoziale, idonei a sostituire il debito finanziario già contratto per spese di investimento con nuovo debito da ripagare a tassi correnti di mercato, rendendo così coerenti con gli attuali valori di mercato gli oneri di servizio del debito gravanti sugli enti stessi e, conseguentemente, ristabilendo in tale ambito una idonea *"equità finanziaria"*. Infatti, si rileva nel citato Atto di indirizzo, *"l'estinzione di pregressi e più onerosi mutui o prestiti obbligazionari può dare luogo ad una riduzione dell'ammontare degli interessi che gravano sulla spesa corrente dell'ente, agevolando il rispetto degli equilibri di bilancio e consentendo di liberare spazi per nuovi indebitamenti da destinare ad investimento per effetto del miglioramento dei connessi parametri di bilancio"*.

La rinegoziazione dei mutui da parte degli Enti locali è stata nel tempo oggetto di una pluralità di previsioni normative, che ne hanno disciplinato condizioni e limiti. Basti citare, in proposito, l'art. 41, comma 2, l. n. 448/2001, secondo il quale *"fermo restando quanto previsto nelle relative pattuizioni contrattuali, gli enti possono provvedere alla conversione dei mutui contratti successivamente al 31 dicembre 1996, anche mediante il collocamento di titoli obbligazionari di nuova emissione o rinegoziazioni, anche con altri istituti, dei mutui, in presenza di condizioni di rifinanziamento che consentano una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti stessi, al netto delle commissioni e dell'eventuale retrocessione del gettito dell'imposta sostitutiva di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239, e successive modificazioni"*. Analoga previsione è poi contenuta nell'art. 1, commi 71-77, l. n. 311/2004. Da ultimo, la l. n. 145/2018, legge di bilancio 2019 (commi 961-964), ha espressamente disciplinato la rinegoziazione dei mutui contratti con Cassa depositi e prestiti S.p.A. ed aventi talune specifiche caratteristiche.

Preliminarmente pare opportuno rammentare che, ai sensi del citato art. 1202 c.c., *"il debitore, che prende a mutuo una somma di danaro o altra cosa fungibile al fine di pagare il debito, può surrogare il mutuante nei diritti del creditore, anche senza il consenso di questo"*, purché concorrano le condizioni espressamente previste dal comma 2 della citata norma, tra le quali assume qui rilievo che *"nell'atto di mutuo sia indicata espressamente la specifica destinazione della somma mutuata"*.

La surrogazione per volontà del debitore (c.d. *"per prestito"*) è l'effetto di un'operazione che si articola in due atti - il nuovo mutuo contratto ed il pagamento del mutuo originario - collegati per volontà del debitore, dando così luogo ad un'operazione unitaria, nella quale il collegamento è rinvenibile nella caratterizzazione del nuovo mutuo quale mutuo di scopo, in quanto volto

univocamente all'estinzione del mutuo precedentemente contratto, con una sostanziale contestualità tra il sorgere del nuovo debito e il pagamento del debito precedente.

Ciò che rileva, ai fini dell'individuazione della compatibilità di tale istituto con i principi in materia di assunzione di debito tramite mutui da parte di un Ente territoriale, è che nella surroga il mutuo non viene contratto per sostenere spese di investimento, bensì per finanziare l'estinzione di un precedente mutuo, sostituendosi ad esso. Si evidenzia, che la previsione di cui al citato art. 199 TUEL trova il suo fondamento nell'art. 119, comma 6, Cost., secondo il quale i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, fermo restando il rispetto degli ulteriori limiti e condizioni previsti dalla Costituzione stessa e dalla vigente legislazione primaria (tra cui, in primo luogo, l'art. 10, l. n. 243/2012).

Nella fattispecie all'esame, la finalità del mutuo non è direttamente riconducibile alla nozione di "investimento" ai sensi dell'art. 119, comma 6, Cost, come definita dall'art. 3, comma 18, l. n. 350/2003. Con la contrazione del nuovo mutuo, infatti, non viene finanziata una spesa di investimento, ma viene finanziata l'estinzione di un precedente mutuo, a sua volta (legittimamente) contratto per finanziare una spesa di investimento. Seppure in via meramente indiretta e mediata, dunque, laddove si valorizzi la natura di mutuo di scopo del nuovo mutuo e il collegamento funzionale rispetto alla copertura della spesa del debito originario, la finalizzazione al finanziamento di una spesa di investimento è comunque ravvisabile.

A ciò si aggiunga la necessità di verificare se la fattispecie è idonea a configurare un'ipotesi di indebitamento dell'ente, come tale sottoposta ai limiti di cui al citato art. 119 Cost., laddove, il comma 17 del già citato art. 3, l. n. 350/2003 dispone che costituisce indebitamento, tra le altre ipotesi, "l'assunzione di mutui".

In caso di surroga, prescindendo dal dibattito circa la natura novativa o successoria dell'istituto e considerando esclusivamente la situazione economico finanziaria dell'ente, il risultato finale della complessa operazione - ai fini qui in esame - non è individuabile nell'*assunzione di mutui*, in quanto si verifica una "sostituzione" di mutui - già (legittimamente) contratti e in corso di ammortamento - con un altro mutuo, che si differenzia dai precedenti con riferimento alla figura del creditore (in quanto il creditore originario è sostituito dal nuovo Istituto di credito) e alle specifiche condizioni contrattuali (dalla cui valutazione può discendere in concreto la sussistenza o meno di una effettiva convenienza economica e finanziaria dell'operazione, su cui si rinvia al successivo punto 2.2). L'operazione, in senso finanziario, non determina la creazione di un nuovo debito, essendo finalizzata alla riduzione del costo di un debito già esistente avvalendosi di più vantaggiosi tassi di interesse.

Come affermato dall'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali con il citato Atto di indirizzo, "una corretta impostazione della tematica esige anzitutto un inquadramento corretto del fenomeno dal punto di vista finanziario. Sotto questo profilo non può sfuggire l'assimilazione funzionale di tali operazioni di <rifinanziamento> alla rinegoziazione, condividendone la comune

*finalità di rimodulazione del debito secondo le rinnovate esigenze finanziarie del soggetto interessato. Di qui la riscontrata assenza di ragioni ostative alla messa in atto della stessa".*

Nello stesso senso si è già espressa anche la Ragioneria generale dello Stato, con la circolare n. 5 del 20/02/2018, recante *"chiarimenti in materia di pareggio di bilancio per il triennio 2018-2020 per gli Enti territoriali di cui all'articolo 1, commi da 465 a 508, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Legge di bilancio 2017), come modificata dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Legge di bilancio 2018)",* secondo cui *"non configurano un nuovo debito le operazioni, quali i mutui (...) il cui ricavato è destinato all'estinzione anticipata di precedenti operazioni di indebitamento che consentono una riduzione del valore finanziario delle passività".*

Una tale operazione, dunque, si colloca nell'ambito delle attività dell'Ente volte ad attuare una gestione virtuosa del proprio indebitamento, ricercando soluzioni idonee a diminuirne gli oneri complessivi nel rispetto della disciplina costituzionale e legislativa che limita e regola la materia e realizzando così un effettivo contenimento della spesa mediante una contrazione dell'indebitamento e la realizzazione di un conseguente risparmio, idoneo a ripercuotersi, oltre che sulle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, anche sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

Il Collegio ritiene che tale linea interpretativa sia pienamente condivisibile e, pertanto, ritiene che l'istituto della surroga non configuri un nuovo indebitamento per l'Ente, ma realizzi una nuova e diversa configurazione di un indebitamento già sussistente, assimilabile dal punto di vista funzionale alla rinegoziazione dei mutui, quale forma di *"rinegoziazione con altro istituto di credito"*, con conseguente compatibilità, in via generale e astratta, con i principi di cui al citato art. 119, comma 6, Cost.

## *2.2. Condizioni e limiti di ammissibilità della surroga*

Una volta ammessa la compatibilità astratta con la disciplina costituzionale e legislativa della surroga dei mutui da parte degli Enti territoriali, occorre tuttavia verificare a quali condizioni e con quali limiti l'operazione può essere posta in essere.

Se, infatti, la finalità di una tale operazione è individuata nella possibilità di realizzare un'economia di bilancio, avvalendosi di tassi di interesse più vantaggiosi rispetto a quelli applicati al momento dell'originaria contrazione dei mutui oggetto della surroga, detta operazione in tanto può essere ammessa, in quanto non realizzi neanche in via indiretta o mediata, violazioni o elusioni dei principi e della disciplina in tema di indebitamento e di armonizzazione contabile e consenta di configurare l'operazione come effettivamente conveniente per l'Ente con una riduzione delle passività finanziarie totali dell'Ente (in tal senso, Sezione controllo Toscana, parere n. 27/2011; Sezione controllo Puglia, parere n. 98/2014).

La valutazione di opportunità e di convenienza economica dell'operazione è tuttavia riservata alla discrezionalità amministrativa dell'Ente, al quale sono rimesse le scelte concrete per attuare i principi di corretta e sana gestione finanziaria, fermo restando il rispetto dei principi fondamentali che non possono essere violati, nonché delle condizioni specifiche previste dalle pertinenti disposizioni primarie che hanno nel tempo regolamentato la materia.

In via generale, alcuni aspetti meritano uno specifico approfondimento.

Anzitutto la surroga, per propria natura, ha ad oggetto la contrazione di un nuovo mutuo per estinguere un precedente mutuo e quindi il nuovo debito dovrà essere di importo non superiore al capitale residuo di tale precedente mutuo. Il rispetto di tale limite costituisce condizione essenziale per poter configurare l'operazione quale ammissibile ai sensi del richiamato quadro normativo, configurandosi altrimenti un inammissibile incremento della posizione debitoria dell'Ente. Parimenti, coerentemente con quanto sopra esposto in tema di rispetto del vincolo di finalizzazione di cui all'art. 119, comma 6, Cost., la surroga deve avere ad oggetto un mutuo contratto per il finanziamento di spese di investimento (in tal senso, anche il citato Atto di indirizzo dell'Osservatorio).

Un'attenta ponderazione deve essere effettuata dall'Ente anche con riferimento alla durata del nuovo mutuo, che non può essere superiore a quella del mutuo originario, in relazione all'"irrigidimento" dei bilanci futuri che ne deriverebbe con il connesso trasferimento dei relativi oneri sulle generazioni future, in contrasto con la *ratio* del divieto di indebitamento per spese diverse da quelle di investimento recato dal menzionato art. 119 Cost., con riguardo al rapporto tra il periodo di ammortamento e le utilità derivanti dall'indebitamento stesso e quindi alla c.d. equità intergenerazionale (in proposito, tra le altre pronunce, Sezione controllo Piemonte 221/2011, 141/2012, 147/2012, 275/2012).

La valutazione della complessiva convenienza finanziaria ed economica dell'operazione deve tenere conto di tutte le condizioni contrattuali e delle relative conseguenze, anche con riguardo alla fase dinamica degli sviluppi nel tempo e degli eventuali rischi ed effetti, attuali o potenziali. Ciò in quanto "*i rischi, la durata e le modalità di estinzione del nuovo tipo di indebitamento condizioneranno i bilanci futuri dell'ente, vincolando parte delle future risorse al pagamento del debito*" (Sezione regionale controllo Lombardia, parere n. 27/2008). In tale valutazione di convenienza occorre tenere conto anche di eventuali spese, oneri o penali, comunque denominati, a qualunque titolo connessi all'operazione di rinegoziazione (spese aggiuntive che, non essendo destinate a investimenti, non possono essere finanziate tramite indebitamento, e la cui contabilizzazione è disciplinata dal principio contabile applicato 4/2, punto 3.22, allegato al d.lgs. n. 118/2011).

### *2.3. Utilizzo delle economie di spesa*

Da ultimo, seppur non specificamente richiesto dall'Ente istante, ritiene opportuno il Collegio svolgere alcune considerazioni in ordine alla finalizzazione ed alle modalità di utilizzo delle economie di spesa derivanti da tali operazioni di surroga.

Il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile è nel senso di ritenere dette economie come ontologicamente assoggettate al vincolo di destinazione del finanziamento degli investimenti posto dall'art. 119, comma 6, Cost. Trattandosi di economie su risorse derivanti da indebitamento, infatti, soggiacciono agli stessi vincoli gravanti in origine sulle risorse stesse e, pertanto, devono essere destinate a spese in conto capitale, restando esclusa la possibilità di procedere con esse ad un automatico incremento della spesa corrente (in tal senso, tra le altre,

Sezione controllo Piemonte n. 190/2014; Sezione controllo Emilia Romagna n. 145/2014, Sezione controllo Umbria n. 122/2015).

Sul punto è, tuttavia, intervenuto il legislatore con il d.l. n. 78/2015 (convertito con modificazioni dalla l. n. 125/2015, modificato da ultimo con l'art.1, comma 867 della l. n. 205/2017), che, all'art. 7, comma 2, ha stabilito che *"per gli anni dal 2015 al 2020 le risorse derivanti da operazioni di rinegoziazione di mutui nonché dal riacquisto dei titoli obbligazionari emessi possono essere utilizzate dagli enti territoriali senza vincoli di destinazione"*. Trattasi di una norma di natura eccezionale e temporanea, e quindi di stretta interpretazione, che la Sezione Autonomie (deliberazione n. 32/2015) ha ricondotto all'esigenza di introdurre misure di *"alleggerimento"* delle gestioni e che conferma la sussistenza del menzionato vincolo al di fuori delle ipotesi, temporalmente limitate, rientranti nella deroga.

Sebbene tale disposizione faccia espresso riferimento alle economie derivanti dalla rinegoziazione dei mutui, il Collegio ritiene che essa sia comunque applicabile anche alle economie derivanti dalla surroga dei mutui, in considerazione dell'adesione alla nozione di surroga quale *"rinegoziazione"* in senso funzionale, comprendente la *"rinegoziazione, anche con altri Istituti di credito"*.

#### **P.Q.M.**

nelle suesposte considerazioni è il parere di questa Sezione regionale di controllo.

#### **ORDINA**

alla Segreteria di trasmettere la presente deliberazione al Sindaco del Comune di Rapagnano e al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali delle Marche.

Così deliberato in Ancona, nella Camera di consiglio del 6 marzo 2019.

Il Presidente  
f.to Antonio Contu

Il relatore  
f.to Paola Lo Giudice

Depositata in Segreteria in data 7 marzo 2019

Il direttore della Segreteria  
f.to Barbara Mecozzi