

0000105/24/03/2017
CAL_MARCHE/A



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

CORTE DEI CONTI



0001307-24/03/2017-SC_MAR-T71-P

Al Presidente

del Consiglio delle Autonomie locali
delle Marche

Piazza Cavour, 23

60121 - ANCONA

Oggetto: Richiesta di parere del Comune di Maltignano - Vs. nota prot. n. 293 del 27 ottobre 2016.

Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 7, comma 8.

Si trasmette copia della deliberazione n.33/2017/PAR approvata nell'adunanza del 23
marzo 2017 concernente l'oggetto.

Il Direttore della Segreteria

Dr. Carlo SERRA



Deliberazione n. 33 /2017/PAR

CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

Nella camera di consiglio del 23 marzo 2017

composta dai magistrati:

- Pres. di Sezione Maurizio MIRABELLA – Presidente
- Cons. Mario GUARANY – Componente
- Primo Ref. Valeria FRANCHI – Componente relatore
- Primo Ref. Marco DI MARCO – Componente
- Primo Ref. Fabrizio CERIONI – Componente

* * *

PARERE

COMUNE DI MALTIGNANO

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;

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;

Visto il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie approvata nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva e successive modificazioni ed integrazioni rese con la Deliberazione n.9 del 4 giugno/3 luglio 2009;

Vista la deliberazione n. 77/PAR/2013 resa da questa Sezione ed avente ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'attivazione della funzione consultiva;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Maltignano con nota prot. 8305 del 26 ottobre 2016 pervenuta a questa Sezione per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali con nota prot. n. 294 del successivo 27 ottobre 2016 ed acquisita agli atti della Sezione in pari data (prot. n. 3422);

Visto il successivo provvedimento con il quale il Presidente ha nominato il Primo Referendario Valeria Franchi relatore per la questione in esame;

Udito nella Camera di consiglio il relatore dott.ssa Valeria Franchi;



Ritenuto in

FATTO

Il Comune di Maltignano, con nota a firma del Sindaco p.t., legale rapp.te, ha formulato, ai sensi dell'art. 7 comma 8 della L.131/03, una richiesta di parere in ordine al rispetto dei vincoli recati dalla nuova disciplina in tema di pareggio di bilancio per l'ipotesi che l'Ente proceda al finanziamento di un debito fuori bilancio riveniente da sentenza mediante l'applicazione dell'avanzo afferente ad un accantonamento operato, in via prudenziale, in misura pari alla presunta soccombenza.

Chiede, in particolare, il Comune istante se, in difetto di ulteriori risorse utilizzabili nel rispetto della citata disciplina vincolistica, sia possibile – in ragione della cennata finalizzazione dell'accantonamento – non computare l'avanzo applicato ai fini della determinazione del saldo tra le entrate e le spese finali.

Lo stesso Ente, nel rilevare il paradosso in cui verserebbe laddove, non potendo derogare alla disciplina sul pareggio di bilancio, fosse impossibilitato ad utilizzare le risorse specificamente accantonate, interroga la Sezione circa le azioni da porre in essere per far fronte al cospicuo debito riveniente da una sentenza di condanna relativa ad risalente contenzioso per occupazione appropriativa.

MOTIVAZIONE DELLA DECISIONE

- **In ordine alla ricevibilità ed alla ammissibilità della richiesta di parere:**

L'art. 7 comma 8 della L. 131/03 ha intestato alle Sezioni Regionali della Corte dei conti un'importante funzione consultiva da esercitarsi attraverso pareri in materia di contabilità pubblica su richieste provenienti da Regioni nonché da Comuni, Province e Città metropolitane, di norma tramite il Consiglio delle Autonomie locali se istituito.

In vista di una delimitazione dei presupposti in costanza dei quali detta funzione può svolgersi è intervenuta la Sezione delle Autonomie che, dapprima con la deliberazione in data 27 aprile 2004 e di recente con la deliberazione in data 4 giugno 2009, ha fissato rigorosi requisiti sia di carattere soggettivo (dell'organo richiedente) sia di carattere oggettivo (ascrivibilità del quesito alla materia della contabilità pubblica e carattere generale ed astratto del quesito medesimo) la cui verifica deve, secondo un principio ormai pacificamente acquisito, precedere l'esame del merito della richiesta.

Sulla specifica materia la Sezione di controllo per la Regione Marche è, inoltre, intervenuta, con propria deliberazione (*cfr.* 77/PAR/2013), a dettare criteri e principi generali per la corretta attivazione della funzione consultiva.

Ebbene, sul punto, rileva il Collegio come l'istanza che ne occupa possa ritenersi ricevibile, essendo pervenuta alla Sezione – conformemente alle modalità procedurali previste dalla menzionata deliberazione n. 77/PAR/2013 – per il tramite del Cal e come la stessa soddisfi il prescritto requisito soggettivo sia con riguardo all'Ente richiedente sia con riguardo all'organo legittimato ad avanzare istanza di parere.

La richiesta perviene, invero, dal Comune – Ente espressamente indicato nella norma la cui elencazione va considerata tassativa in quanto riproduce letteralmente quella dell'art. 114 Cost. di cui all'art. 7 comma 8 L.131/03 costituisce attuazione (C.conti, Sez.Aut.del.13/07) – ed è sottoscritta dal Sindaco p.t., e, dunque, dall'organo cui è intestata *ex lege* la rappresentanza istituzionale dell'Ente.

Analoghe conclusioni devono trarsi con riguardo al profilo della ammissibilità oggettiva.

Al riguardo, invero, non può revocarsi in dubbio che la questione prospettata sia riferibile alla materia della contabilità pubblica come ricostruita dalla giurisprudenza contabile (cfr. deliberazione 5/AUT/2006 e nonché, da ultimo, per quanto di interesse deliberazione SS.RR. 54/2010).

Ciò nondimeno non appare superfluo rimarcare come siano estranei ad un corretto esercizio della funzione consultiva quesiti volti ad ottenere il motivato avviso della Sezione di controllo in ordine alle determinazioni che l'Ente debba assumere in relazione alla peculiare vicenda gestionale come ricostruita nella richiesta di parere: in tal senso il parere sarà reso unicamente con riferimento all'interpretazione, in termini generali ed astratti, della normativa di interesse.

• Nel merito

Così perimetrato il *thema decidendum* venendo al caso che ne occupa.

Come noto, dopo le significative novità recate dal d.lgs. 118/2011 come modificato dal d.lgs. 126/2014, la legge 28 dicembre 2015, n. 208 ha previsto, a partire dall'esercizio 2016, l'introduzione di nuove regole di finanza pubblica finalizzate al superamento del patto di stabilità interno – incentrato sulla regola della c.d. competenza finanziaria mista – ed alla graduale introduzione di un nuovo meccanismo basato sul pareggio di bilancio.

Nelle more dell'entrata in vigore della legge 24 dicembre 2012, n. 243 recante "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione", la legge di stabilità 2016 ha, invero, previsto che tutti gli enti territoriali sono tenuti a conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, *tra le* entrate finali e le spese finali (art. 1, comma 710) come specificate dal successivo comma 711.



Come evidenziato nella circolare n. 5/2016, resa dal MEF-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, la nuova disciplina prevede che, "per la determinazione del saldo valido per la verifica del rispetto dell'obiettivo di finanza pubblica, le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1,2,3,4 e 5 degli schemi di bilancio previsti dal decreto legislativo 23 giugno 2011 mentre le spese finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1,2 e 3 del medesimo schema di bilancio" disponendo, peraltro, che "per il solo anno 2016 nelle entrate finali e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il Fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento".

Secondo un regime analogo a quello previsto nella vigenza del patto di stabilità interno, specifici adempimenti sono previsti a carico degli enti che a mente del comma 712 "sono tenuti ad allegare al bilancio di previsione un prospetto obbligatorio contenente le previsioni di competenza triennali rilevanti in sede di rendiconto ai fini della verifica del saldo tra le entrate finali e le spese finali, in termini di competenza" ed a curare i relativi aggiornamenti laddove, nel corso della gestione finanziaria siano state apportate variazioni al bilancio di previsione approvato.

Stringenti obblighi sono, inoltre, previsti con riferimento alla certificazione del nuovo saldo di finanza pubblica (cfr. comma 720) e in relazione al monitoraggio svolto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze-Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (cfr. comma 719).

Ne consegue, pertanto, un regime normativo che, pur di maggior favore sotto il profilo delle movimentazioni di cassa, appare connotato da un indubbio rigore che trova temperamento unicamente nel già noto sistema dei patti di solidarietà, ed a presidio del quale trova conferma la previsione di peculiari misure volte ad assicurare il rispetto sostanziale delle nuove regole (cfr. commi 726 e 727 dell'art. 1 della legge di stabilità 2016).

In siffatto contesto appare, pertanto, di tutta evidenza come l'applicazione dell'avanzo ai fini del finanziamento di un debito fuori bilancio da riconoscere – ancorché astrattamente ammissibile nella ricorrenza dei presupposti di cui agli artt. 193, comma 3, e 187 comma 3 bis – sia, comunque, subordinata al rispetto dell'anzidetto saldo tra entrate finali e spese finali non potendo annettersi nessuna valenza derogatoria alla circostanza che il predetto avanzo rivenga da un accantonamento operato, in via prudenziale, in relazione alla presunta soccombenza.

D'altro canto assolutamente circoscritto si appalesa il novero delle poste di entrata e di spesa oggetto di esclusione ai fini del rispetto del vincolo di cui al comma 710 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 donde l'inaammissibilità di operazioni ermeneutiche volte ad estenderne l'ambito.

Nette sono, in tal senso, le indicazioni rese dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato con la menzionata circolare esplicativa laddove si rimarca che *"Le esclusioni di entrata e di spesa dalle entrate finali dalle spese finali in termini di competenza valide per il rispetto dell'obiettivo di saldo di finanza pubblica, determinato per ciascun ente sono esclusivamente quelle previste per il solo anno 2016 dai commi 20,441,683,713,716 e 750 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016"* evidenziandosi, altresì, che *"non sono consentite esclusioni di entrate o di spese diverse da quelle previste dalle norme riportate atteso che ogni esclusione richiede uno specifico intervento legislativo che si faccia carico di rinvenire adeguate risorse compensative a salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica"*.

In questa prospettiva meritevoli di apprezzamento appaiono le conclusioni cui è pervenuta la Sezione regionale di controllo per la Lombardia che, chiamata a rendere il proprio avviso in ordine ad una questione affine a quella che ne occupa, in stretta aderenza con il dato normativo – e, di fatto, ribadendo principi già formulati nella vigenza della disciplina del Patto

di stabilità – ha rappresentato come “ Ad esclusione delle previsioni normative che stabiliscono eccezioni particolari non è possibile derogare alla disciplina del pareggio di bilancio neppure qualora intervengano situazioni particolari in corso di esercizio che impongano l’effettuazione di nuove spese. Anche in presenza di avanzo disponibile, l’Ente locale è tenuto ad osservare la disciplina di finanza pubblica non potendo violare il principio di equilibrio che ha sostituito la disciplina del Patto di stabilità interno. Qualora sopravvengano esigenze nuove di spesa, l’Ente dovrà modificare in riduzione altre spese che aveva previsto di sostenere ovvero reperire nuove entrate, rientrando, ovviamente, nella discrezionalità dell’amministrazione l’individuazione in concreto della strada da seguire” (SRControllo Lombardia, 163/2016/PAR).

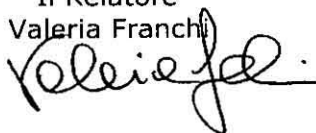
P.Q.M.

Nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione.

La presente deliberazione verrà trasmessa a cura della segreteria al Sindaco del Comune di Maltignano ed al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali delle Marche.

Così deliberato in Ancona nella camera di consiglio del 23 marzo 2017.

Il Relatore
Valeria Franchi



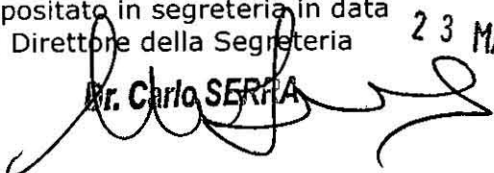

Il Presidente
Maurizio Mirabella



Depositato in segreteria in data
Il Direttore della Segreteria

23 MAR. 2017

Dr. Carlo SERA



CORTE DEI CONTI – CODICE UFF. T71



DOC. INTERNO N.63791029 del 23/03/2017