



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 104/2016/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 13 settembre 2016, composta dai Magistrati:

Dott.	Massimo VALERO	Presidente f.f. – relatore
Dott.	Mario ALÌ	Consigliere
Dott.	Adriano GRIBAUDO	Primo referendario
Dott.	Cristiano BALDI	Primo Referendario

Vista la richiesta di parere proveniente dal Sindaco del comune di **Quarona (VC)**, con nota n. 5035 del 25.07.2016, pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali del Piemonte in data 27.07.2016;

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

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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, 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'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'Ordinanza con la quale il Presidente f.f. ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

Udito il relatore;

PREMESSO CHE

Il sindaco del Comune di Quarona (VC), con la nota in epigrafe, espone che in data 2/8/2013 l'ente ha sottoscritto con la Cassa Depositi e Prestiti un contratto di anticipazione di liquidità ai sensi del D.L. 8 aprile 2013, n. 35.

Tale anticipazione è stata erogata in due tranches: euro 92.188,94 nell'annualità 2013 ed euro 92.188,94 nell'annualità 2014.

In entrambi i casi l'anticipazione è stata introitata al titolo V dell'entrata e, come contropartita, è stato inserito al titolo III della spesa pari valore totale da rimborsare.

Con l'avvento dei nuovi principi contabili dettati dal D.lgs. n. 118/2011, gli impegni a residuo relativi al rimborso della quota capitale non potevano essere mantenuti in quanto l'obbligazione giuridica non era ancora perfezionata.

In sede di riaccertamento straordinario, nell'aprile 2015, si è provveduto, pertanto, alla cancellazione dei relativi residui passivi negli importi di euro 90.244,33 (per l'anno 2013) ed euro 92.188,94 (per l'anno 2014), per un totale di euro 182.433,27.

Il residuo passivo è stato, quindi, cancellato e non è stato apposto alcun vincolo sull'avanzo di amministrazione (rideterminato alla data dell'1/1/2015) e la relativa spesa per la quota capitale è stata stanziata sul bilancio in cui vengono a scadere le rate, in base agli specifici piani di ammortamento.

Successivamente al riaccertamento straordinario sono stati forniti dagli organi di controllo vari chiarimenti, da ultimo la deliberazione della Corte Conti n. 33/SEZAUT/2015/QMIG del 17/12/2015, sul metodo di corretta contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità in applicazione dei principi di armonizzazione contabile, per cui sembrerebbe necessario, in aggiunta alla contabilizzazione della quota capitale annuale a rimborso della anticipazione, dover predisporre uno specifico accantonamento annuale sull'avanzo di Amministrazione, al fine di sterilizzare gli effetti di tale anticipazione di liquidità. Nel corso del 2015 e 2016 non è stata comunque disposta l'applicazione dell'avanzo libero a finanziamento di spese correnti.

Il Sindaco, quindi, chiede come possa essere ripristinata una situazione di correttezza contabile, e a tal fine sottopone i seguenti quesiti:

- 1) Dovendo provvedere ad apporre un ulteriore accantonamento/vincolo sull'avanzo, la sede corretta sarà la redazione del Rendiconto 2016 o è possibile anche prima del termine dell'esercizio 2016 effettuare tale operazione?
- 2) L'avanzo disponibile 2015 (pari ad euro 3.153,37) non è al momento sufficientemente capiente per coprire un ulteriore accantonamento derivante dall'anticipazione D.L. n. 35/2013, che attualizzata al 2016 sarebbe di importo pari ad euro 176.633,57. Prospettandosi quindi uno scenario di maggiori vincoli rispetto alla capienza dell'avanzo, si chiede con quali modalità sia possibile provvedere al ripiano del disavanzo e se siano ancora applicabili le disposizioni previste per il disavanzo tecnico derivante da riaccertamento straordinario (Decreto MEF del 2/4/2015).

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

Riguardo all'individuazione dell'organo legittimato ad inoltrare le richieste di parere dell'ente comunale, si osserva che il Sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere, in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L.

Pertanto, la richiesta di parere è ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato a proporla ed è stata inviata tramite il C.A.L.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione, contenuta nel comma 8, dell'art. 7 della legge 131/03, deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il co. 8 prevede forme di collaborazione ulteriore rispetto a quelle del precedente comma rese esplicite, in particolare, con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali, ma che, anzi, le attribuzioni consultive si connotano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata sul "*sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici*", da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010).

Il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nell'esclusiva competenza dell'autorità che la svolge; nonché esclude che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

Dalle sopraesposte considerazioni consegue che la nozione di contabilità pubblica va conformandosi all'evolversi dell'ordinamento, seguendo anche i nuovi principi di organizzazione dell'amministrazione, con effetti differenziati, per quanto riguarda le funzioni della Corte dei conti, secondo l'ambito di attività.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, giacché il quesito riguarda la materia della contabilità pubblica, come delineata dalle SS.RR. con la richiamata deliberazione n. 54/2010.

MERITO

Premesso che ogni decisione relativa all'applicazione, in concreto, delle disposizioni in materia di contabilità pubblica è di esclusiva competenza e responsabilità dell'ente locale, la problematica posta dall'Ente richiedente, in astratto, va risolta alla luce delle seguenti considerazioni.

Come è richiamato nella stessa richiesta di parere in esame, la questione relativa alla corretta contabilizzazione, nei bilanci degli enti locali soggetti alle regole dell'armonizzazione contabile, dell'anticipazione di liquidità trasferita ai sensi del D.L. n. 35/2013, con particolare riferimento alla sterilizzazione dei suoi effetti sul risultato di

amministrazione, è stata esaminata dalla sezione delle Autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 33/SEZAUT/2015/QMIG del 17/12/2015.

Rinviando a tale pronuncia per l'esame nel merito della questione in discorso, si richiamano di seguito i principi di diritto ivi enunciati: *“Nei bilanci degli enti locali soggetti alle regole dell'armonizzazione contabile, la sterilizzazione degli effetti che le anticipazioni di liquidità erogate ai sensi del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla l. 6 giugno 2013, n. 64, e successive modificazioni, integrazioni e rifinanziamenti, producono sul risultato di amministrazione va effettuata stanziando nel Titolo della spesa riguardante il rimborso dei prestiti un fondo, non impegnabile, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, la cui economia confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata ai sensi dell'art. 187 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Il fondo di sterilizzazione degli effetti delle anticipazioni di liquidità va ridotto, annualmente, in proporzione alla quota capitale rimborsata nell'esercizio”*.

“L'impegno contabile per il rimborso dell'anticipazione va imputato ai singoli bilanci degli esercizi successivi in cui vengono a scadenza le obbligazioni giuridiche passive corrispondenti alle rate di ammortamento annuali. La relativa copertura finanziaria va assunta a valere sulle risorse che concorrono all'equilibrio corrente di competenza, individuate ex novo ovvero rese disponibili per effetto di una riduzione strutturale della spesa”.

“L'utilizzo del fondo di sterilizzazione ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità di cui all'art. 2, comma 6, d.l. 19 giugno 2015, n. 78, convertito dalla l. 6 agosto 2015, n. 125, non deve produrre effetti espansivi della capacità di spesa dell'ente”.

Venendo alla fattispecie sottoposta all'esame di questa Sezione dal Sindaco del Comune di Quarona, risulta che l'ente non abbia posto vincoli né in fase di riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015, né a seguito del riaccertamento ordinario dei residui 2015, nella voce “parte accantonata” sul risultato di amministrazione rilevato a fine 2015.

Fermo restando che la corretta contabilizzazione avrebbe richiesto di vincolare le quote di capitale afferenti le anticipazioni mediante costituzione di adeguato vincolo sui risultati di amministrazione degli esercizi finanziari 2014 e 2015 (allorché, peraltro, erano già note le corrette modalità di contabilizzazione indicate dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 181/2015), la variazione di bilancio ipotizzata nel primo dei quesiti sarebbe possibile, prima del termine dell'esercizio in corso, mediante l'istituzione di un apposito fondo in bilancio di importo pari alle quote delle anticipazione di liquidità per la parte di capitale ancora da restituire.

Il suddetto fondo, non impegnabile nell'esercizio in corso, dovrà, nella sua interezza, confluire nel futuro risultato di amministrazione, su cui dovrà essere costituito apposito vincolo nella voce “parte accantonata”.

Laddove il risultato di esercizio dovesse essere negativo, l'Ente dovrà provvedere al ripiano con le tempistiche ordinarie previste dalla normativa.

L'eventuale disavanzo non potrebbe comunque qualificarsi come “disavanzo tecnico” (ipotesi prevista dall'art. 3, comma 13 del D.lgs. n. 118/2011 in fase di riaccertamento straordinario), restando pertanto esclusa la possibilità di ripianare con le modalità ed i termini previsti in tal caso, ma semplicemente come disavanzo (parte disponibile negativa) e, quindi, ripianabile con i criteri ordinari previsti dall'art. 188 del D. Lgs. 267/2000 e s.m.i. e confermati dall'art. 42 del D. Lgs. 118/2011.

P.Q.M.

Nelle considerazioni che precedono è espresso il parere della Sezione.

Così deciso nell'adunanza del 13 settembre 2016.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Il Presidente f.f. - relatore
F.to dott. Massimo Valero

Depositato in Segreteria il 13/09/2016
Il Funzionario Preposto
F.to dott. Federico Sola