



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE di CONTROLLO per la CALABRIA

composta dai Magistrati

| | |
|-----------------------------|-----------------------|
| - Dott. Roberto TABBITA | Presidente |
| - Dott. Giuseppe GINESTRA | Consigliere |
| - Dott. Natale LONGO | Consigliere |
| - Dott. Massimo AGLIOCCHI | Referendario |
| - Dott. Cosmo SCIANCALEPORE | Referendario relatore |

NELLA CAMERA DI CONSIGLIO DEL 17 GENNAIO 2013

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

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

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n.14/2000 del 16 giugno 2000 come successivamente modificata ed integrata;

VISTO il Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

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;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie, approvata nella adunanza del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la deliberazione n.9/SEZAUT/2009/INPR della Sezione delle Autonomie avente ad oggetto "Modificazioni ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo";

VISTA la nota del 21 dicembre 2012, con la quale la Provincia di Vibo Valentia ha inoltrato richiesta di parere a questa Sezione;

VISTA l'ordinanza n.2/2013, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore Dott. Cosmo Sciancalepore;

FATTO

La Provincia di Vibo Valentia, con la nota sopracitata, pervenuta a questa Sezione il 3 gennaio 2013, prot. n.44, ha chiesto un parere in merito alla possibilità di un utilizzo momentaneo dei fondi a destinazione vincolata, in misura superiore ai limiti di cui agli articoli 195 e 222 del D.Lgs. 267/2000, per un importo pari a quello corrispondente ai crediti certificati a favore dell'ente da parte dello Stato e della Regione.

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA E OGGETTIVA

1. Sulla funzione consultiva.

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica è prevista dall'art.7, co.8, della legge n.131/2003, il quale consente alle Regioni di chiedere alle Sezioni regionali di controllo "ulteriori forme di collaborazione" ai fini della regolare gestione finanziaria e della efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, "nonché pareri in materia di contabilità pubblica", aggiungendo che "analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane".

2. Sulla ammissibilità del quesito.

In via preliminare, va verificata la sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi di ammissibilità della richiesta di parere.

2.1. Sotto il profilo soggettivo, poiché la richiesta di parere, nelle more della attuazione della L.R. 5 gennaio 2007, n.1, istitutiva del Consiglio delle Autonomie Locali nella Regione Calabria, proviene dal Commissario straordinario della Provincia nominato con D.P.R. del 10 dicembre 2012 ai sensi dell'art.141, co.1, lett. B), n.2, del D.Lgs. 267/2000, organo rappresentativo dell'Ente, la stessa deve ritenersi ammissibile.

2.2. Sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere risulta ammissibile in quanto rientra nella materia della contabilità pubblica (così come definita dalla Sezione delle autonomie della Corte dei Conti nella adunanza del 27 aprile 2004 e con successiva deliberazione n.9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e come ulteriormente chiarito con la delibera n.54/CONTR/2010 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti) e presenta i necessari caratteri di generalità ed astrattezza.

MERITO

1. La Provincia di Vibo Valentia ha chiesto un parere circa la possibilità di un utilizzo momentaneo dei fondi a destinazione vincolata, in misura superiore ai limiti di cui agli

articoli 195 e 222 del D.Lgs. 267/2000, per un importo pari a quello corrispondente ai crediti certificati a favore dell'ente da parte dello Stato e della Regione.

Sono fondi a destinazione vincolata le risorse (derivanti generalmente da indebitamento o da trasferimenti finalizzati dello Stato o della Regione) alle quali è impresso, per evitare lo sviamento dalle loro finalità, uno specifico vincolo di bilancio e di cassa. In sostanza, si tratta di somme che, in deroga al generale principio dell'unità del bilancio, sono introitate dall'ente per un determinato scopo e sono utilizzabili solo per il pagamento degli interventi ai quali sono finalizzate.

2. L'art.195 del D.Lgs. 267/2000 stabilisce che gli enti locali (ad eccezione degli enti in stato di dissesto finanziario, sino alla emanazione del decreto di cui all'art.261, co.3, del medesimo D.Lgs.) possono disporre l'utilizzo, in termini di cassa, di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti, anche se provenienti dall'assunzione di mutui con istituti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, per un importo non superiore alla anticipazione di tesoreria disponibile ai sensi dell'art.222 del D.Lgs. citato. L'utilizzo di somme a specifica destinazione presuppone l'adozione della deliberazione della giunta relativa alla anticipazione di tesoreria prevista dall'art.222 citato, viene deliberato in termini generali all'inizio di ciascun esercizio ed è attivato dal tesoriere su specifiche richieste del servizio finanziario dell'ente. Il ricorso a tale strumento è evidentemente prioritario rispetto alla anticipazione di tesoreria in quanto non comporta il pagamento di interessi passivi.

Con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione viene ricostituita la consistenza delle somme vincolate che sono state utilizzate per il pagamento di spese correnti. Si condivide in proposito l'ormai consolidato orientamento della giurisprudenza contabile (Sez. contr. Sardegna, n.6/2004; SS.RR. Sicilia n.3/2013) secondo il quale la mancata ricostituzione dei fondi vincolati entro la fine dell'esercizio contrasta palesemente con le finalità di buona gestione e di corretta e responsabile spendita delle pubbliche risorse.

L'utilizzo, in termini di cassa, di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti, consentito in via eccezionale dalla normativa quale strumento per far fronte a temporanee difficoltà in termini di cassa, è sottoposto a stringenti vincoli quantitativi e procedurali, evidentemente determinati dalla necessità di garantire, in qualsiasi momento, il reintegro, in tempi rapidi, delle somme vincolate utilizzate onde permettere l'impiego delle stesse per le finalità per le quali sono destinate. E' per tale motivo, infatti, che l'importo utilizzato delle somme a specifica destinazione vincola una quota corrispondente dell'anticipazione di tesoreria, alla quale l'Ente può ricorrere nel caso debba procedere al reintegro dei fondi vincolati (Sez. contr. Umbria n.2/2010).

L'impiego scorretto delle somme vincolate e la mancata ricostituzione delle stesse comporta squilibri finanziari solitamente difficili da ripianare che possono rivelare una situazione potenziale di dissesto. Inoltre, se un istituto di carattere evidentemente

eccezionale diventa strumento di ordinaria amministrazione risulta palese una situazione di grave situazione finanziaria. Il continuo ricorso a tale strumento (o alla anticipazione di tesoreria) rappresenta un comportamento difforme dalla sana gestione finanziaria e dimostra normalmente l'esistenza di uno squilibrio strutturale di cassa, l'incapacità dell'ente di riscuotere le proprie entrate e la inattendibilità del conto del bilancio derivante dalla probabile presenza di residui attivi insussistenti o inesigibili che alterano anche la determinazione del risultato di amministrazione.

3. L'art.222 del D.Lgs. 267/2000 stabilisce che il limite massimo per le anticipazioni di tesoreria è, per comuni, province, città metropolitane e unioni di comuni, pari ai tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente afferenti ai primi tre titoli di entrata. Per i soli enti locali in dissesto, a determinate condizioni, tale limite massimo recentemente è stato elevato a cinque dodicesimi (comma 2-bis, aggiunto dal D.L. 174/2012, nel testo integrato dalla legge di conversione 213/2012). L'art.195, co.3, del D.Lgs. 267/2000 prevede che il ricorso all'utilizzo delle somme a specifica destinazione vincola una quota corrispondente della anticipazione di tesoreria.

Questa Sezione non ignora che, con le circolari del Ministero dell'Interno n.15/1997 e n.18/1997 riguardanti la tesoreria unica e i trasferimenti erariali agli enti locali, in un quadro normativo comunque non identico a quello attualmente vigente, è stato considerato possibile, a determinate e molto circoscritte condizioni, lo sfioramento dei limiti quantitativi indicati dalla normativa in esame. In modo conforme a tali circolari ministeriali si è pronunciata in passato la stessa Corte dei conti (Sez. contr. Abruzzo n.91/2011).

Fermo restando che quanto espresso nelle circolari e nella deliberazione indicate costituisce una deroga ai limiti espressamente fissati dal legislatore priva di un chiaro fondamento normativo e peraltro molto circoscritta in quanto comunque non idonea a consentire lo sfioramento in tutti i casi di ritardo nel materiale pagamento di trasferimenti da parte di Stato o Regione, questa Sezione ritiene che il limite stabilito dal legislatore con l'art.222 del D.Lgs. 267/2000 sia da considerare sempre inderogabile, fatta eccezione per le ipotesi espressamente previste (es. comma 2-bis del medesimo art.222 e il non più vigente art.1, co.4-ter, del D.L. 93/2008). Il legislatore ha già previsto ampio spazio (tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente) per fronteggiare adeguatamente momentanee carenze di cassa, indipendentemente dalla loro origine. Tra le varie cause che possono determinare il ricorso all'utilizzo dello strumento in argomento vi può essere anche il ritardo nella erogazione di trasferimenti erariali. Diversamente, peraltro in assenza di un espresso disposto normativo, si renderebbe sostanzialmente ordinario il superamento di un limite (i tre dodicesimi) che il legislatore ha chiaramente configurato come tassativo. Un ente pertanto non può avvalersi delle possibilità offerte dal combinato disposto degli articoli 195 e 222 del D.Lgs. 267/2000 fino al raggiungimento del relativo limite (es. per sopperire alla incapacità di riscuotere le proprie entrate) e poi invocare anche il superamento dei limiti stabiliti dalla legge in presenza di eventuali ritardi nella materiale erogazione dei trasferimenti da parte dello Stato o della Regione.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Calabria rende il parere nei termini sopra riportati.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Commissario straordinario della Provincia di Vibo Valentia.

Così deciso in Catanzaro il 17 gennaio 2013.

Il Magistrato Relatore
(Dott. Cosmo SCIANCALEPORE)

Il Presidente
(Dott. Roberto TABBITA)

Depositata in segreteria il
Il Direttore della segreteria
(D.ssa Elena RUSSO)