

Deliberazione n. 36 /2015/PAR



La CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LIGURIA

composta dai seguenti magistrati:

Ermanno GRANELLI	Presidente
Angela PRIA	Consigliere
Alessandro BENIGNI	Primo Referendario
Francesco BELSANTI	Primo Referendario
Donato CENTRONE	Referendario
Claudio GUERRINI	Referendario (relatore)

nella camera di consiglio del 14 aprile 2015, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Vista la lettera n. 16911 del 16 marzo 2015, trasmessa dal Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria con nota n. 32 del 18 marzo 2015 – assunta al protocollo della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria il 23 marzo 2015 con il n. 0001321-23/03/2015-SC_LIG-T85-A - con la quale il Presidente della Provincia di Savona ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 15 del 9 aprile 2015 che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione;

Udito il magistrato relatore dott. Claudio Guerrini;

PREMESSO:

Con la nota indicata in epigrafe il Presidente della Provincia di Savona ha formulato una richiesta di parere in tema di variazioni di bilancio in costanza di esercizio provvisorio.

In via preliminare, il Presidente della Provincia evidenzia che l'Ente, come presumibilmente la maggior parte delle Province italiane, in questa prima parte dell'anno finanziario si trova sostanzialmente costretto ad operare in regime di esercizio provvisorio in quanto, allo stato della legislazione vigente, non sussistono le condizioni per approvare un nuovo bilancio di previsione (bilancio di previsione 2015-2017) che possa assicurare il regolare esercizio delle funzioni fondamentali di competenza. Al riguardo vengono richiamati, da un lato, i recenti interventi legislativi in materia di riordino delle funzioni delle Province (in particolare, la legge 7 aprile 2014, n. 56) che però non hanno ancora trovato completa applicazione con il previsto riassorbimento di alcune funzioni da parte dello Stato e delle Regioni, dall'altro, i tagli finanziari disposti a carico del comparto Province dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015).

Recentemente, la Regione Liguria ha deliberato a favore della Provincia di Savona l'assegnazione di contributi specificamente vincolati al finanziamento di interventi sulla viabilità concernenti principalmente il ripristino dei danni causati alle strade provinciali dagli eventi alluvionali di fine 2014 che hanno determinato pesanti limitazioni al traffico veicolare.

A seguito del suddetto finanziamento, la Provincia istante ha debitamente provveduto, sussistendone i presupposti, a registrare in contabilità l'accertamento della relativa entrata mentre è, invece, allo stato impossibilitata ad autorizzare il correlato impegno di spesa, e a dar così via all'esecuzione degli interventi, visto che il pertinente stanziamento di spesa iscritto nel bilancio di previsione 2014-2016 in corrispondenza dell'annualità 2015, entro i cui limiti l'Ente è tenuto a contenere la gestione finanziaria in costanza di esercizio provvisorio, non è sufficientemente capiente. Occorre in proposito precisare che la Provincia di Savona partecipa già a partire dal 2012 alla

sperimentazione relativa all'applicazione del nuovo ordinamento contabile degli enti locali di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e che, quindi, ha adottato il bilancio di previsione del 2014 con riferimento al triennio 2014-2016 secondo gli schemi previsti dalle nuove regole e principi contabili.

Ciò posto, e considerato in particolare che la realizzazione degli interventi in questione non comporterebbe quindi alcun aggravio finanziario a carico del bilancio dell'Ente, il quesito sottoposto all'esame di questa Sezione attiene alla possibilità per la Provincia di procedere, in corso di esercizio provvisorio, alla variazione del bilancio di previsione 2014-2016, al fine di adeguare gli importi degli stanziamenti di spesa dell'annualità 2015 in relazione alle nuove spese corrispondenti alle entrate a destinazione vincolata accertate.

CONSIDERATO IN DIRITTO:

1. La richiesta di parere risulta ammissibile sotto il profilo soggettivo e procedurale in quanto sottoscritta dall'organo legittimato a rappresentare l'Ente e trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie locali, nel rispetto quindi delle formalità previste dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003.
2. La stessa è parimenti ammissibile sotto il profilo oggettivo, posto che il tema del quesito proposto rientra senz'altro nel concetto di "contabilità pubblica" strumentale all'esercizio della funzione consultiva delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti (cfr. deliberazioni n. 5/AUT/2006 della Sezione delle Autonomie e n. 54/CONTR/10 delle Sezioni riunite in sede di controllo).
3. Con riferimento al merito, va preliminarmente considerato che, in base all'art. 11, comma 16, del decreto legislativo n. 118 del 2011, avendo la Provincia di Savona partecipato nel 2014 alla sperimentazione riguardante l'attuazione delle disposizioni di tale decreto legislativo, per essa trova applicazione già dal 2015 la disciplina dell'esercizio provvisorio contemplata nel principio contabile applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2 del decreto (come risulta dall'art. 3, comma 1, del

decreto legislativo n. 118 del 2011, i principi contabili generali contenuti nell'allegato 1 e i principi contabili applicati di cui agli allegati 4/1, 4/2, 4/3 e 4/4 costituiscono parte integrante del decreto stesso).

Nel nuovo sistema contabile e di bilancio degli enti locali, per quanto qui interessa caratterizzato dal rafforzamento della valenza programmatica del bilancio di previsione, almeno triennale, attraverso il riconoscimento della natura autorizzatoria alle previsioni di tutti gli anni compresi nel periodo di riferimento (v. punto 9.5 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio di cui all'allegato 4/1 del d.lgs. n. 118 del 2011), la nuova modalità di gestione dell'esercizio provvisorio, creata per superare il problema dell'assenza di un bilancio di previsione approvato per l'esercizio in corso, prevede il riferimento alla seconda annualità considerata nel bilancio precedente. Ciò è quanto viene espresso nel punto 8.1 del citato principio contabile applicato della contabilità finanziaria (allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011), oltre che all'art. 163, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L.) e al menzionato punto 9.5 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (allegato 4/1 del d.lgs. n. 118 del 2011), laddove è stabilito che in caso di esercizio provvisorio la gestione è effettuata sulla base degli stanziamenti di spesa iscritti, nell'ultimo bilancio di previsione approvato, per l'esercizio cui si riferisce l'esercizio provvisorio e, quindi, nell'esempio di esercizio provvisorio nel 2015, nei limiti degli stanziamenti di spesa previsti per tale esercizio nel bilancio di previsione 2014-2016.

Ciò premesso, la questione posta con la richiesta di parere in esame è diretta sostanzialmente a comprendere se, nell'ipotesi in cui, in costanza di esercizio provvisorio, un ente benefici dell'assegnazione di nuovi contributi con vincolo di specifica destinazione e gli stanziamenti di spesa previsti nell'ultimo bilancio di previsione approvato relativamente al corrente esercizio finanziario (nel caso specifico, l'esercizio 2015 nel bilancio di previsione 2014-2016) non abbiano la capienza sufficiente per consentire l'assunzione degli impegni concernenti le correlate spese

vincolate, si possa procedere ad adottare le necessarie variazioni di bilancio con riferimento ai suddetti stanziamenti di spesa dell'annualità considerata.

Val la pena evidenziare che un analogo problema di variazioni di bilancio in aumento non si pone, neanche in caso di esercizio provvisorio, dal lato delle entrate, considerato che per esse le previsioni di bilancio non hanno natura autorizzatoria o funzione di limite (con l'eccezione delle entrate per l'accensione di prestiti) ed è quindi possibile, nel corso della gestione, accertare entrate per importi anche superiori alle previsioni stesse.

4. In linea con il principio contabile generale della flessibilità, delineato nel punto 7 dell'allegato 1 del d.lgs. n. 118 del 2011, il nuovo sistema di bilancio degli enti locali dedica particolare attenzione anche alla possibilità di disporre variazioni di bilancio nel corso dell'esercizio provvisorio.

L'articolo 163, comma 7, del T.U.E.L., nella formulazione vigente dal 2015 a seguito delle modifiche apportate dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, consente tale operazione con riferimento alle variazioni del fondo pluriennale vincolato e a quelle necessarie alla reimputazione agli esercizi in cui sono esigibili, di obbligazioni riguardanti entrate vincolate già assunte, e delle spese correlate e richiama, altresì, in particolare, l'ipotesi disciplinata dall'articolo 187, comma 3-*quinquies*, del T.U.E.L. (oltre che dai commi 3 e 3-*quater* dello stesso articolo), riguardante l'utilizzo delle quote vincolate o accantonate del risultato di amministrazione in attesa dell'approvazione del consuntivo.

La disciplina di quest'ultima specifica ipotesi, peraltro contemplata anche dall'art. 42, comma 8, del decreto legislativo n. 118 del 2011, è confermata dal punto 8.11 del principio contabile applicato della contabilità finanziaria (allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011), in cui viene ribadito che l'utilizzo in esercizio provvisorio di quote vincolate dell'avanzo di amministrazione è ammesso, con delibera di Giunta e sulla base di una relazione documentata del dirigente competente, nei soli limiti dell'esigenza di garantire la prosecuzione o l'avvio di attività soggette a termini o scadenze, la cui

mancata attuazione determinerebbe danno per l'ente.

Il principio contabile applicato da ultimo richiamato individua, poi, altre ipotesi, tra le quali la possibilità, prevista nel punto 8.5, di variare il bilancio gestito in esercizio provvisorio in relazione all'esigenza di assicurare gli stanziamenti necessari per impegnare spese riguardanti lavori pubblici di somma urgenza o altri interventi di somma urgenza.

Il già considerato punto 8.11 considera anche l'ulteriore facoltà di effettuare, con delibera di Giunta, variazioni compensative tra le dotazioni delle missioni e dei programmi limitatamente alle spese per il personale, conseguenti a provvedimenti di trasferimento del personale all'interno dell'ente.

Il punto 8.13, infine, ammette, per quanto riguarda le spese, variazioni agli stanziamenti di competenza dei macroaggregati (compensative all'interno dei programmi) e dei capitoli (compensative all'interno dei macroaggregati, anche prevedendo l'istituzione di nuovi capitoli).

5. Sulla base di tale disamina, si può rilevare che il caso dei contributi con specifico vincolo di destinazione ricevuti da un ente e accertati in conto competenza dell'esercizio corrente, non è di per sé specificamente considerato dalla disciplina in tema di variazioni di bilancio in esercizio provvisorio. L'Amministrazione richiedente, pertanto, potrà procedere, in corso di esercizio provvisorio, a variare il bilancio di previsione 2014-2016, con riferimento agli stanziamenti di spesa iscritti per l'annualità 2015, solo ove ricorrano le condizioni di taluna delle ipotesi sopra considerate in cui l'operazione è ammessa (a medesima conclusione è recentemente pervenuta la Sezione regionale di controllo per la Lombardia con la deliberazione n. 97/2015/PAR).

A questo riguardo, con riferimento particolare al caso specifico proposto nella richiesta di parere, si evidenzia che il legislatore, nell'ampliare nel nuovo ordinamento contabile la capacità gestoria degli enti locali in esercizio provvisorio, ha previsto la possibilità di effettuare variazioni di bilancio nei casi di lavori pubblici di somma urgenza o altri interventi di somma urgenza (cfr. il punto 8.5 del citato principio

contabile applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011).

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria sulla richiesta avanzata dalla Provincia di Savona.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del funzionario preposto all'attività di supporto della Sezione, al Presidente della Provincia.

Così deliberato in Genova nella camera di consiglio del 14 aprile 2015.

Il Magistrato Estensore
(*Claudio Guerrini*)

Il Presidente
(*Ermanno Granelli*)

Depositate in Segreteria il 14 aprile 2015

Il Funzionario Preposto
(*Michele Bartolotta*)