



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

dott. Antonio Buccarelli	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Rita Gasparo	Primo Referendario
dott. Francesco Liguori	Primo Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Iole Genua	Referendario (relatore)

nell'adunanza in camera di consiglio del **22 maggio 2024** ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

Sulla richiesta di parere del Comune di Secugnago (LO)

VISTO l'articolo 100 della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 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*", 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 i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Comune di Secugnago (LO) ai sensi dell'art. 7, c. 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, pervenuta tramite il Portale Centrale Pareri in data 16.4.2024 e acquisita in pari data al protocollo n. 5733 di questa Sezione;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 105/2024, con cui la richiesta di parere è stata assegnata al magistrato relatore per la relativa trattazione in vista dell'esame collegiale della Sezione;

UDITO, nella camera di consiglio del 22 maggio 2024, il relatore, dott.ssa Iole Genua;

PREMESSO

Il Sindaco del Comune di Secugnago, in vista dell'approvazione consiliare del rendiconto 2023, dopo aver esposto in sintesi i risultati di chiusura della gestione dell'esercizio - il quale presenterebbe una parte disponibile pari a euro 81.486,73 - interroga la Sezione in merito alla possibilità di "*utilizzare la quota di avanzo libero per l'estinzione anticipata di prestiti, ai sensi dell'art. 187 comma 2) lett. e) del D.Lgs. 267/2000 (...) prima dell'approvazione della Salvaguardia degli Equilibri, precisando che, alla data attuale, il Bilancio dell'Ente presenta una situazione di equilibrio*".

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'accesso alla funzione consultiva della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica da parte delle autonomie territoriali, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, soggiace ad un duplice filtro di ammissibilità, concernente il profilo soggettivo e oggettivo dell'istanza (cfr. delibere nn. 11/SEZAUT/2020/QMIG e 1/SEZAUT/2021/QMIG), in quanto l'esercizio di detta funzione non integra un'attività di consulenza a carattere generale bensì un'attività ermeneutica che la Sezione regionale di controllo, quale organo magistratuale, presta in posizione di neutralità ed indipendenza al sistema delle autonomie territoriali esclusivamente in materia di contabilità pubblica.

Al fine di perimetrare l'ambito entro il quale può legittimamente esercitarsi la funzione consultiva attribuita al giudice contabile dalla citata disposizione, la Sezione delle autonomie della Corte dei conti ha da tempo enucleato i presupposti di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza dello stesso, mancata interferenza con le ulteriori funzioni svolte dalla magistratura contabile o con materie che rientrano nella cognizione della magistratura civile, penale o amministrativa) che devono essere oggetto di verifica preliminare rispetto alla trattazione nel merito delle richieste di parere (*ex plurimis*, deliberazioni n. 11/SEZAUT/2020/QMIG e n. 1/SEZAUT/2021/QMIG).

Ammissibilità soggettiva

L'istanza oggetto del presente scrutinio risulta ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto sottoscritta dal legale rappresentante del Comune richiedente.

Ammissibilità oggettiva

Il quesito supera, altresì, il vaglio di ammissibilità oggettiva, poiché risulta formulato in termini sufficientemente generali e astratti, concerne una questione di carattere generale senza sollecitare valutazioni di comportamenti amministrativi, e interroga la Corte in merito all'interpretazione di norme afferenti alla materia della contabilità pubblica. Va infatti ribadito che la funzione consultiva può essere esercitata solo in stretta correlazione con le prerogative della Corte dei conti quale garante del rispetto degli equilibri di bilancio e della sana gestione finanziaria degli enti legittimati alla presentazione di richieste di pareri (art. 7, commi 7 e 8, l. 5 giugno 2003, n. 131).

Merito

L'analisi del merito del quesito impone una sintetica ricostruzione del quadro normativo concernente l'applicazione dell'avanzo disponibile di amministrazione.

Va premesso che il secondo comma dell'art. 187 del d.lgs. n. 267 del 2000 - del quale il quesito chiede l'interpretazione - deve essere letto in coordinamento con il primo comma della medesima disposizione, secondo cui l'avanzo di amministrazione è distinto contabilmente in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati.

Ciò posto, l'art. 187, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000 consente all'ente locale l'utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente - accertato ai sensi dell'art. 186 TUEL ossia mediante l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso - con provvedimento di variazione di bilancio, *“per le finalità di seguito indicate in ordine di priorità: a) per la copertura dei debiti fuori bilancio; b) per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 193 ove non possa provvedersi con mezzi ordinari; c) per il finanziamento di spese di investimento; d) per il finanziamento delle spese correnti a carattere non permanente; e) per l'estinzione anticipata dei prestiti”*. In termini ulteriormente esplicativi, il principio contabile applicato della competenza finanziaria Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 precisa al paragrafo 9.2.12 che *“la quota libera del risultato di amministrazione può essere utilizzata con il bilancio di previsione o con provvedimento di variazione di bilancio, solo a seguito dell'approvazione del rendiconto”*, per le finalità indicate in ordine di priorità dall'art. 187, comma 2, TUEL. L'art. 187 TUEL e il relativo principio contabile applicato stabiliscono, pertanto, un preciso ordine di priorità per l'utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione - al quale l'ente locale è tenuto ad attenersi - che risponde alla finalità, perseguita dal legislatore, di preservare in prima istanza gli equilibri di bilancio e la sana e corretta gestione finanziaria dell'ente (par. 9.2.12: *“l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione è prioritariamente destinato alla salvaguardia degli equilibri di bilancio e della sana e corretta gestione finanziaria dell'ente”*). In altri termini la destinazione dell'avanzo libero di amministrazione deve essere conforme sia alle finalità

sia all'ordine di priorità indicate dalla legge (cfr. Sez. reg. contr. Lombardia n. 546/2010/PAR e n. 304/2015/PAR).

Le fonti ora richiamate, inoltre, chiariscono in modo eloquente il profilo della scansione temporale degli atti in questione, precisando che la quota libera può essere utilizzata *“solo a seguito dell'approvazione del rendiconto”*. Rispondendo sul punto al quesito, ai fini dell'applicazione dell'avanzo libero, assume pertanto rilievo il momento dell'approvazione del rendiconto, e non quello in cui il Comune provvede alla salvaguardia degli equilibri generali di bilancio. In altri termini, il Comune non potrà applicare l'avanzo disponibile prima dell'accertamento attraverso l'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente. Ciò anche in considerazione del fatto che *“il risultato di amministrazione non può mai essere considerato una somma “certa”, in quanto esso si compone di poste che presentano un margine di aleatorietà riguardo alla possibile sovrastima dei residui attivi e alla sottostima dei residui passivi”* (par. 9.2.7, All. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011).

Detta regola è rafforzata al paragrafo 9.2.5 del medesimo principio contabile applicato, nella parte in cui viene specificato che *“non è conforme ai precetti dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione realizzare il pareggio di bilancio in sede preventiva, attraverso l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione non accertato e verificato a seguito della procedura di approvazione del bilancio consuntivo dell'esercizio precedente (sentenza n. 70/2012 della Corte costituzionale)”*; il medesimo paragrafo chiarisce, limitatamente alla parte vincolata e alla parte accantonata, che *“in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione, e con successive variazioni di bilancio, è consentito l'utilizzo della quota del risultato di amministrazione presunto costituita dai fondi vincolati, e dalle somme accantonate risultanti dall'ultimo consuntivo approvato”*. Ciò in quanto la specifica destinazione delle quote vincolate e di quelle accantonate offre certezza, anche prima dell'approvazione del rendiconto, in ordine alla finalizzazione di quelle poste contabili rispetto al perseguimento di obiettivi predeterminati.

Tanto premesso, e fermo restando che il presente parere non costituisce in alcun modo un avallo delle scelte gestionali dell'amministrazione richiedente il Comune di Secugnago si atterrà alle sopra indicate coordinate normative ed interpretative, nell'ambito della propria autonomia e responsabilità anche in ordine alla valutazione circa l'effettiva sussistenza della condizione di equilibrio e nel rispetto del principio contabile generale della prudenza.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

esprime il seguente parere in merito al quesito posto dal Comune di Secugnago: *“ai sensi dell'art. 187, comma 2, del T.U.E.L., l'ente locale, nell'esercizio della propria autonomia e discrezionalità, previa approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio finanziario, può destinare all'estinzione anticipata di prestiti*

e mutui la quota non vincolata dell'avanzo di amministrazione così accertato, nel rispetto dell'ordine di priorità stabilito dalla legge".

Dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Comune di Secugnago a cura della Segreteria.

Così deciso nella camera di consiglio del 22 maggio 2024.

Il Relatore
(Iole Genua)

Il Presidente
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il
03 giugno 2024
Il funzionario preposto f.f.
(Aldo Rosso)