



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Marco VILLANI	Presidente f.f.
Luigi DI MARCO	Consigliere
Francesca Paola ANELLI	Consigliere (relatore)
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio dell'8 giugno 2020 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

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

VISTO il T.u. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"*;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modifiche ed integrazioni;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9, recante *"Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo"*;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8, recante *"Pronuncia di orientamento generale"* sull'attività consultiva;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54;

VISTA la deliberazione del 7 febbraio 2020, n. 14/2020/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il *"Programma di controllo per l'anno 2020"*;

VISTA la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 15 maggio 2019, n. 6 e successive modificazioni;

VISTA la nota del CAL in data 22 maggio 2020, acquisita al ns. prot. n. 3061 in pari data, con la quale il Consiglio delle Autonomie Locali ha inviato alla Sezione una richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Teramo;

VISTA l'ordinanza del 1° giugno 2020, n. 24, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio, successivamente integrata con l'ordinanza del 3 giugno 2020, n. 25;

UDITO il relatore, Consigliere Francesca Paola ANELLI;

FATTO

Con messaggio PEC del 22 maggio 2020, il Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali (CAL), ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, ha avanzato la richiesta di parere promossa dal Sindaco del Comune di Teramo relativa al seguente quesito:

"con riferimento alla possibilità di istituire l'incentivo economico a favore dei dipendenti comunali per le attività connesse alla partecipazione del Comune all'accertamento dei tributi erariali e tenuto conto del disposto di cui all'art. 1, comma 1091, della legge n. 145 del 2018, se il termine per l'approvazione del bilancio debba intendersi solo con riferimento al 31/12, dell'anno di riferimento ai sensi dell'art. 163, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000 o possa essere, correttamente riferito al termine differito, ai sensi dell'art. 163, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000, con apposita legge e/o decreti ministeriali".

Nella richiesta di parere è citata la pronuncia della Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, n. 52 del 2019 che, a detta dell'istante, appare *"in contrasto con le più ragionevoli considerazioni formulate dall'IFEL Istituto per la Finanza e l'Economia Locale (Fondazione ANCI), che, ancor prima dell'intervento della Corte dei conti, aveva ritenuto con nota di approfondimento del 28/2/2019 che il riferimento al termine di adozione del bilancio di previsione è da intendersi riferito anche all'eventuale proroga rispetto al termine ordinario del 31 dicembre, per cui per il 2019 occorre avere riguardo alla data del 31 marzo 2019, ex D.M. Interno 25 gennaio 2019; ciò atteso che, se il legislatore avesse voluto fare espresso riferimento ai termini non prorogati ma ordinariamente previsti dal TUEL, lo avrebbe fatto in modo esplicito, indicando il termine del 31 dicembre per il bilancio di previsione e del 30 aprile per il rendiconto, modalità peraltro adottata dal comma 905 della stessa legge di bilancio 2019".*

IN PUNTO DI AMMISSIBILITA'

1. Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Magistratura contabile, in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge, n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica.

Sotto il profilo soggettivo, la legittimazione ad avvalersi della funzione consultiva è circoscritta ai soli enti esplicitamente indicati *ex lege*, attesa la natura speciale che tale funzione assume rispetto all'ordinaria sfera di competenze della Corte dei conti.

In particolare, ai sensi dell'art. 7, co. 8, della legge n. 131 del 2003, possono richiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, oltre le

regioni, anche i comuni, le province e le città metropolitane, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito.

Nel caso di specie, la richiesta è da ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali (CAL) e formulata dal Sindaco, nella sua qualità di legale rappresentante del Comune di Teramo, considerato che il comune rientra nel novero degli enti contemplati dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 e che il Sindaco del Comune, attuale istante, è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere detto parere in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale (cfr. gli artt. 50 e 53 del Tuel) - (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 13 del 17 dicembre 2007); (cfr. deliberazione Sez. reg. Controllo Veneto n. 73/2019/PAR).

Per quanto attiene al profilo oggettivo, giova ricordare preliminarmente come il limite della funzione consultiva faccia escludere qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nell'esclusiva competenza dell'autorità che la svolge, e vieta che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali. È stata, altresì, specificata da parte della costante giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo, la necessaria sussistenza dell'ulteriore presupposto della rilevanza generale della questione sollevata con la richiesta di parere. Questo aspetto preliminare determina, in altre parole, che possano essere ricondotte alla funzione consultiva della Corte le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame dal punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Al contempo la richiesta di parere deve avere ad oggetto questioni interpretative riconducibili alla nozione di "*contabilità pubblica*". 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, comma 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 del 2010).

Alla luce dei consolidati principi ora richiamati, la richiesta di parere in esame deve essere ritenuta, sotto il profilo oggettivo, ammissibile nei limiti su indicati di generalità e astrattezza.

NEL MERITO

La questione all'esame è relativa, come detto, a quale termine per l'approvazione del bilancio di previsione - il 31 dicembre dell'anno di riferimento ai sensi dell'art. 163, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000 o il termine differito, ai sensi dell'art. 163, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000, con apposita legge e/o decreti ministeriali - sia da intendersi ai fini dell'applicazione dell'art. 1 comma 1091, della legge n. 145 del 2018, con riferimento alla possibilità di istituire l'incentivo economico a favore dei dipendenti comunali per le attività connesse alla partecipazione del Comune all'accertamento dei tributi erariali.

Come già chiarito nel parere reso dalla Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna n. 52 del 2019, segnalato anche dal Comune istante, e come confermato dalla Sezione regionale di controllo per la Lombardia con deliberazioni n. 412 del 2019 e da ultimo con deliberazione n. 40 del 2020, il termine di approvazione del bilancio da considerare quale condizione per l'applicazione dell'art. 1, comma 1091, della citata legge, è da intendersi il 31 dicembre, termine previsto dall'art. 163, comma 1, del Tuel, e non anche l'eventuale termine prorogato.

Giova ricordare che la possibilità concessa dal legislatore di differire il termine con decreto ministeriale (art. 163, comma 3, del Tuel), o con legge, come nel caso del decreto legge n. 18 del 2020 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), c.d. "*Cura Italia*", onde evitare la paralisi dell'ente, non risulta priva di effetti per l'ente stesso.

Preliminarmente si osserva che "*Nel corso dell'esercizio provvisorio o della gestione provvisoria, gli enti gestiscono gli stanziamenti di competenza previsti nell'ultimo bilancio approvato per l'esercizio cui si riferisce la gestione o l'esercizio provvisorio, ed effettuano i pagamenti entro i limiti determinati dalla somma dei residui al 31 dicembre dell'anno precedente e degli stanziamenti di competenza al netto del fondo pluriennale vincolato*" (art. 163, comma 1, del Tuel).

E ancora, in caso di esercizio provvisorio, ai sensi dell'art. 163, comma 3 del Tuel "*...non è consentito il ricorso all'indebitamento e gli enti possono impegnare solo spese correnti, le eventuali spese correlate riguardanti le partite di giro, lavori pubblici di somma urgenza o altri interventi di somma urgenza. Nel corso dell'esercizio provvisorio è consentito il ricorso all'anticipazione di tesoreria di cui all'art. 222*".

Ulteriori limitazioni sono, poi, previste dai successivi commi 4,5,6 e 7.

Ugualmente il d.lgs. n. 118 del 2011, al punto 8 dell'allegato 4/2 denominato "*principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria*" sostanzialmente conferma la disciplina limitativa dell'art. 163, comma 3 e seguenti del Tuel, di conseguenza il Comune si troverà ad operare in un regime restrittivo, in cui l'attività gestionale è limitata ad una serie di attività tassativamente indicate e nel quale, anche la previsione e l'erogazione di risorse incentivanti, quale l'incentivo economico a favore dei dipendenti comunali per le attività connesse alla partecipazione del Comune all'accertamento dei tributi erariali, come espresso dalla Sezione Lombardia nella deliberazione n. 412 del 2019, "*...non possono ritenersi sottratte ai suddetti limiti*".

Il Collegio, pertanto, non ha ragione di discostarsi dalle esaustive e condivisibili considerazioni formulate nelle deliberazioni di questa Corte su richiamate, ed è, pertanto, nel senso di considerare, quale condizione di applicabilità dell'art. 1 comma 1091 della legge n. 145 del 2018, il termine del 31 dicembre ai sensi dell'art. 151, comma 1, del Tuel, considerata, peraltro, la perentoria lettera della norma che esplicitamente richiama" i comuni che hanno approvato il bilancio di previsione ed il rendiconto entro i termini stabiliti dal testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267" considerando che in caso di autorizzazione al differimento

dei termini ordinari l'Ente prosegue la propria attività in regime finanziario di esercizio provvisorio.

P.Q.M.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Teramo.

DISPONE

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale e al Sindaco del Comune di Teramo, nonché al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato a L'Aquila, nella Camera di consiglio dell'8 giugno 2020.

Il Magistrato relatore
F.to Francesca Paola ANELLI

Il Presidente f.f.
F.to Marco VILLANI

Depositata in segreteria il 9 giugno 2020
Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto
F.to Lorella GIAMMARIA