



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:	
dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Gianluca Braghò	Consigliere
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario (relatore)
dott. Donato Centrone	Primo Referendario
dott. Andrea Luberti	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

nella camera di consiglio del 12 aprile 2016

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 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

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;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista la nota del 10 febbraio 2016, acquisita da questa Sezione il 16 febbraio u.s. con il prot. n. 8901, con la quale il Sindaco del Comune di Clusone (BG) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiamata richiesta di parere;

Udito il relatore, Laura De Rentiis;

OGGETTO DEL PARERE

Il Sindaco del Comune di Clusone, con la nota indicata in epigrafe, espone nelle premesse che il Consiglio Comunale aveva approvato, con deliberazione n. 78 del

30.12.2002, convenzione urbanistica, sottoscritta il 7 maggio 2003, relativa al Piano Integrato di Intervento denominato "Angelo Maj", obbligandosi all'acquisto dell'immobile costituente l'ex Convitto Angelo Maj, al prezzo di € 981.268,00, entro 60 giorni dal collaudo delle opere pubbliche previste dal PII medesimo, eseguito il 26.03.2010 con conseguente perfezionamento dell'obbligo dell'acquisto in data 25.05.2010.

Chiarisce che il 24.05.2010 perveniva al Comune lettera raccomandata da parte della proprietaria dell'immobile in questione con la quale veniva fissata la data del rogito notarile per il giorno 26 luglio 2010.

Stanti i pesanti riflessi che il pagamento di un importo così elevato avrebbe avuto sui saldi del Patto di Stabilità interno l'amministrazione civica avviava una trattativa con la controparte per addivenire ad un pagamento rateizzato e ad una diversa determinazione del prezzo.

Tenuto conto che l'accordo si è concluso solamente nell'anno 2015, il Consiglio Comunale - con deliberazione n. 24 del 24.03.2015, prendendo atto del medesimo - ha disposto di applicare l'avanzo di amministrazione 2014, nella quota destinata ad investimenti e nella quota libera per il nuovo importo concordato di € 750.000,00.

Oltre il prezzo più contenuto, il comune istante otteneva a proprio vantaggio la rateizzazione del prezzo in sei annualità, nella misura di € 150.000,00 per i primi tre anni e € 100.000,00 per quelli a seguire.

Tuttavia il trasferimento di proprietà dell'immobile non è ancora materialmente avvenuto e nel bilancio di previsione 2015 è stato applicato importo dell'avanzo di amministrazione per € 750.000,00 destinato al pagamento della prima rata ed all'alimentazione della quota di Fondo Pluriennale Vincolato di parte capitale per le rate scadenti negli esercizi successivi per € 600.000,00.

Alla luce di quanto premesso, al fine di verificare la corretta applicazione del principio contabile della competenza finanziaria potenziata ex D.Lgs. 118/2011, l'organo rappresentativo dell'Ente chiede a questa Sezione di esprimere un parere sul seguente quesito: *"se sia correttamente costituito il Fondo Pluriennale 'Vincolato di parte capitale per la quota relativa all'acquisto dell'immobile in parola, potendosi ritenere giuridicamente perfezionata l'obbligazione all'acquisto dello stesso, essendosi concretizzate le condizioni previste dalla convenzione urbanistica, anche in assenza del formale passaggio di proprietà del bene con atto notarile"*.

DIRITTO

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 di parere 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.

1.1. La richiesta di parere deve essere dichiarata soggettivamente ammissibile, in quanto formulata dal Sindaco del Comune interessato.

1.2. La stessa è parimenti ammissibile sotto il profilo oggettivo, essendo le questioni interpretative proposte riconducibili alla nozione di "contabilità pubblica" strumentale all'esercizio della funzione consultiva delle sezioni regionali di controllo

della Corte dei conti, e sussistendo, altresì, tutti gli altri requisiti individuati nelle pronunce di orientamento generale, rispettivamente, delle Sezioni riunite in sede di controllo (cfr. in particolare deliberazione n. 54/CONTR/10) e della Sezione delle autonomie (cfr. in particolare deliberazioni n. 5/AUT/2006, n. 9/AUT/2009 e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG).

2. Venendo al merito della richiesta, occorre preliminarmente osservare che la Sezione, nell'ambito dell'attività consultiva, non può sindacare le pregresse scelte dell'ente che si riverberano sulle modalità, anche temporali, con le quali l'ente locale è pervenuto alla decisione di acquisire il bene immobile a cui si fa riferimento nella richiesta di parere, trattandosi di opzione gestionale rimessa alla potestà amministrativa riservata dalla legge alla pubblica amministrazione. Dunque, questa Sezione prenderà in esame il quesito formulato dall'ente astraendolo da ogni riferimento alla fattispecie concreta sottostante.

Il quesito può essere riformulato nei termini che seguono: *un ente locale che si determina per l'acquisto di un bene immobile in ragione di una convenzione urbanistica ma non ha ancora formalizzato l'acquisto con passaggio notarile, può impegnare il prezzo per l'acquisto del bene costituendo un fondo pluriennale vincolato quando detto prezzo è finanziato con l'avanzo di amministrazione ed è pagato in rate a scadenza su più annualità?*

Per risolvere il quesito formulato, occorre preliminarmente richiamare le regole che disciplinano il fondo pluriennale vincolato. Il principio applicato 4.2 allegato al d.lgs. n. 118/11, definisce nello specifico le modalità di costituzione, l'iscrizione in bilancio e la gestione del c.d. fondo pluriennale vincolato che, di fatto, opera come un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate (nel caso di specie, l'avanzo di amministrazione risultante dagli esercizi precedenti e accertato nel rispetto degli artt. 186 e 187 Tuel), destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata (nel caso in esame le rate per il pagamento del prezzo di acquisto dell'immobile).

La finalità del fondo in discorso è sancita al punto 5.4 del richiamato principio contabile applicato: "nasce dall'esigenza di applicare il principio della competenza finanziaria di cui all'allegato 1, e rendere evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse".

In ordine alla costituzione del fondo il legislatore precisa che questo "è formato solo da entrate correnti vincolate e da entrate destinate al finanziamento di investimenti, accertate e imputate agli esercizi precedenti a quelli di imputazione delle relative spese", ma "prescinde dalla natura vincolata o destinata delle entrate che lo alimentano". Inoltre, "il fondo riguarda prevalentemente le spese in conto capitale ma può essere destinato a garantire la copertura di spese correnti, ad esempio per quelle impegnate a fronte di entrate derivanti da trasferimenti correnti vincolati, esigibili in esercizi precedenti a quelli in cui è esigibile la corrispondente spesa".

Questo istituto salvaguarda gli equilibri di bilancio perché "sugli stanziamenti di spesa intestati ai singoli fondi pluriennali vincolati non è possibile assumere impegni ed effettuare pagamenti. Il fondo pluriennale risulta immediatamente utilizzabile, a seguito dell'accertamento delle entrate che lo finanziano, ed è possibile procedere all'impegno delle spese esigibili nell'esercizio in corso (la cui copertura è costituita dalle entrate accertate nel medesimo esercizio finanziario), e all'impegno delle spese

esigibili negli esercizi successivi (la cui copertura è effettuata dal fondo). In altre parole, il principio della competenza potenziata prevede che il "fondo pluriennale vincolato" sia uno strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, sia correnti sia di investimento, che evidenzia con trasparenza e attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo impiego ed utilizzo per le finalità programmate e previste".

Chiarito il funzionamento del fondo pluriennale vincolato e che in entrata può essere alimentato dal risultato di amministrazione vincolato già accertato e accantonato per gli esercizi successivi (principio contabile applicato concernente la competenza finanziaria, allegato 4/2 punto 9.2 capoversi 6 e 7), ai fini della soluzione del quesito in esame, occorre altresì evidenziare che detto fondo può essere costituito solo quando sussiste il titolo giuridico per impegnare la spesa la cui scadenza è ripartita su più esercizi finanziari. Infatti, mentre le entrate vincolate destinate alla copertura di spese impegnate e imputate agli esercizi successivi sono rappresentate nel fondo pluriennale vincolato, diversamente le entrate vincolate destinate alla copertura di spese non ancora impegnate (in assenza di obbligazioni giuridicamente perfezionate) sono rappresentate contabilmente nella quota vincolata del risultato di amministrazione.

Dunque, bisogna affrontare la questione se la sottoscrizione di una convenzione urbanistica che prevede l'obbligo a carico dell'ente di acquisire un determinato bene immobile -anche se il trasferimento non è stato ancora formalizzato con atto notarile- costituisca idoneo titolo giuridico per procedere all'impegno di spesa.

Nel caso di specie, poiché come riferisce l'ente si sono verificati i presupposti previsti dalla convenzione per far sorgere l'obbligo di acquisto del bene immobile in discorso, a prescindere dalla formalizzazione dell'acquisto mediante atto notarile, si deve ritenere che il titolo giuridico per procedere all'impegno di spesa sussista e, in ragione della scadenza delle singole rate del pagamento del prezzo l'ente debba procedere ad impegnare la spesa nell'esercizio di competenza. Detta affermazione è in linea con il principio contenuto nell'allegato sulla competenza finanziaria potenziata (all. 4.2), laddove al punto 5.3. si afferma che "anche per le spese di investimento che non richiedono la definizione di un cronoprogramma, l'imputazione agli esercizi della spesa riguardante la realizzazione dell'investimento è effettuata nel rispetto del principio generale della competenza finanziaria potenziato, ossia in considerazione dell'esigibilità della spesa. Pertanto, anche per le spese che non sono soggette a gara, è necessario impegnare sulla base di una obbligazione giuridicamente perfezionata, in considerazione della scadenza dell'obbligazione stessa. A tal fine, l'amministrazione, nella fase della contrattazione, richiede, ove possibile, che nel contratto siano indicate le scadenze dei singoli pagamenti. E' in ogni caso auspicabile che l'ente richieda sempre un cronoprogramma della spesa di investimento da realizzare".

In conclusione, poiché il verificarsi dei presupposti indicati nella convenzione urbanistica, costituisce idoneo titolo giuridico per procedere all'impegno di spesa del prezzo da corrispondere per l'acquisizione del bene immobile previsto in convenzione, l'ente locale, quando il pagamento è rateizzato in più esercizi finanziari, deve avvalersi dell'istituto del fondo pluriennale vincolato.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore

(dott.ssa Laura De Rentiis)

Il Presidente

(dott.ssa Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria

Il 13 aprile 2016

Il Direttore della Segreteria

(f.to dott.ssa Daniela Parisini)