



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

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Giancarlo Astegiano	Consigliere (relatore)
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario
dott. Donato Centrone	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario

**nella camera di consiglio del 25 maggio 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 5 maggio 2016, prot. n. 2048, con la quale il Sindaco del Comune di Lurago Marinone ha chiesto un parere in merito all'utilizzazione dell'avanzo di amministrazione nel rispetto del principio del pareggio di bilancio;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per la camera di consiglio odierna per deliberare sulla sopra indicata richiesta ed ha nominato relatore il Consigliere Giancarlo Astegiano;

Udito il relatore,

Ritenuto in

## FATTO

Il Sindaco del Comune di **Lurago Marinone** (CO) ha inoltrato alla Sezione un quesito relativo alla possibilità di applicare nel corso del 2016 l'avanzo di amministrazione libero in relazione ai vincoli del pareggio di bilancio che l'Ente è tenuto ad osservare.

Dopo aver sottolineato che a partire dal 2016 gli Enti locali sono tenuti ad osservare una nuova disciplina di bilancio caratterizzata dall'osservanza del principio del pareggio di bilancio in modo da *"conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali"*, ha messo in luce che in sede di approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2016 le spese correnti erano state *"ridotte all'osso e quindi difficilmente ulteriormente riducibili"* e che *"l'avanzo di amministrazione è stato già applicato per la quota massima prevista nel rispetto del pareggio di bilancio"*.

Ha evidenziato, quindi, che il 30 aprile 2016 era stato notificato al Comune un decreto provvisorio del Tribunale dei Minori di Milano che disponeva l'affidamento di un minore individuando nel Comune di Lurago Marinone l'Ente tenuto a provvedere al collocamento del minore in una struttura idonea.

In base alla considerazione che *"le spese derivanti dagli affidamenti da parte dei Tribunali dei Minori sono spese eccezionali, non prevedibili ed obbligatorie, ha domandato il parere della Sezione in ordine alla possibilità "di applicare una ulteriore quota di avanzo di amministrazione disponibile, in assenza di ulteriori risorse utilizzabili nel rispetto del principio di pareggio di bilancio, e se la quota di avanzo applicato e le corrispondenti spese, benchè ciò non sia espressamente previsto dalla norma, possano non essere conteggiate ai fini della determinazione del saldo tra entrate finali e spese finali, trattandosi, comunque, di eventi eccezionali per le finanze di un piccolo ente e imposte dal decreto del tribunale dei minori in corso d'anno"*.

Ha formulato un ulteriore quesito, domandando se *"nel caso anche la quota di avanzo disponibile risultasse insufficiente quali potrebbero essere le risorse eventualmente utilizzabili dovendo comunque tenere conto della ulteriore incomprimibilità delle spese correnti e della impossibilità di aumentare le aliquote dei tributi comunali"*.

Considerato in

## DIRITTO

### *Ammissibilità della richiesta*

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 che, innovando il sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, ha previsto che le Regioni, le Province, le Città metropolitane ed i Comuni possano formulare alle Sezioni regionali della Corte quesiti nella materia della contabilità pubblica.

Preliminarmente all'esame del merito, occorre verificare che la richiesta provenga da uno dei soggetti individuati dalla norma citata sopra e si riferisca ad una questione che rientri nella materia della contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, e con successiva delibera 10 marzo 2006, n. 5, la Sezione delle Autonomie ha delineato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva,

evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva attribuita alla Corte<sup>1</sup>.

In relazione al profilo soggettivo, la legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli enti previsti dall'art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003, in considerazione della natura speciale della funzione consultiva attribuita alla Magistratura contabile e la richiesta deve essere formulata dall'Organo di vertice dell'Ente richiedente che nei Comuni è il Sindaco.

Nell'ambito dell'Amministrazione locale le competenze gestionali spettano ai dirigenti ma i poteri di indirizzo e rappresentanza dell'Ente risiedono nell'organo di vertice e solamente a quest'ultimo è riservata la facoltà di avvalersi della funzione consultiva della Corte prevista dal citato art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003.

Il quesito in esame proviene dal Comune di **Lurago Marinone**, risulta sottoscritto dal Sindaco dell'Ente e, pertanto, in relazione al profilo soggettivo, è ammissibile.

Quanto alla natura dei quesiti che possono essere formulati alle Sezioni regionali della Corte, il citato art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003 delimita l'oggetto a questioni attinenti alla materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalla Sezione Autonomie negli atti citati sopra, deve ritenersi riferito alla *"attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria - contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli"*.

A maggior specificazione della natura delle questioni sottoponibili all'esame delle Sezioni regionali, le Sezioni riunite della Corte, in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno fornito ulteriori chiarimenti, precisando che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio<sup>2</sup>.

In ogni caso, come già precisato nei citati atti di indirizzo, nonché in numerose delibere di questa Sezione, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti, le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale. Analogamente, al fine di evitare interferenze con procedimenti o giudizi in corso, non risultano ammissibili richieste riferite a questioni sottoposte all'esame della Procura della corte dei conti o di altra Autorità giudiziaria.

---

<sup>1</sup> Corte conti, sez. Autonomie, 10 marzo 2006, n. 5, in [http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez\\_autonomie/2006/delibera\\_5\\_aut\\_2006.pdf&%5d](http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_autonomie/2006/delibera_5_aut_2006.pdf&%5d).

<sup>2</sup> Corte conti, sez. riun. contr. 17 novembre 2010, n. 54, in [http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sezioni\\_riunite/sezioni\\_riunite\\_in\\_sede\\_di\\_controllo/2010/delibera\\_54\\_2010.pdf](http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2010/delibera_54_2010.pdf)

Alla luce delle predette considerazioni, la richiesta di parere in esame, in quanto volta ad Ente deve ritenersi ammissibile anche sotto il profilo oggettivo.<sup>3</sup>

### **Merito**

Con la richiesta di parere in esame, il Comune di Lurago Marinone ha domandato l'avviso della Sezione in relazione all'applicazione nel 2016 della nuova disciplina del pareggio di bilancio nel caso in cui nel corso d'anno intervenga la necessità di effettuare nuove spese non previste in sede di programmazione al momento dell'approvazione del bilancio di previsione.

Come risulta dalla richiesta di parere, l'Ente ha una precisa conoscenza della nuova disciplina del pareggio di bilancio introdotta dalla legge di stabilità per l'anno 2016 in sostituzione delle regole sul Patto di stabilità interno.

L'art. 1, comma 707, della citata legge di stabilità ha previsto la cessazione dell'applicazione di tutte le norme concernenti la disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali a partire dall'anno 2016.

E' stato previsto, inoltre, che ai fini del concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica, gli enti di cui all'art. 9, co. 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, vale a dire gli Enti locali, devono conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate e le spese finali.

Come è stato precisato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti *"Il nuovo principio di contabilizzazione di entrate e spese secondo il criterio della competenza finanziaria potenziata e cioè secondo esigibilità delle sottostanti obbligazioni attive e passive, impone adeguata e attenta valutazione sulle entrate realmente disponibili e sulle spese effettivamente sostenibili"* in vista del raggiungimento effettivo del nuovo saldo di finanza pubblica Corte dei conti, Sez. Autonomie, 23 marzo 2016, n. 9).

In relazione all'esercizio 2016 è stato previsto che nel meccanismo per la determinazione del saldo la legge prevede che nelle entrate e nelle spese finali, in termini di competenza, sia computato il "fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa", al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento (co. 711 della legge di stabilità per il 2016). "La possibilità di considerare tra le entrate finali rilevanti ai fini del pareggio il "fondo pluriennale vincolato" facilita, per il 2016, il rispetto degli equilibri ed aumenta la capacità di spesa, soprattutto sul versante degli investimenti", come ha ritenuto la Sezione delle Autonomie nella citata delibera n. 9 del 2016.

Ad esclusione delle previsioni normative che stabiliscono eccezioni particolari non è possibile derogare alla disciplina del pareggio di bilancio neppure qualora intervengano situazioni particolari in corso di esercizio che impongano l'effettuazione di nuove spese. Anche in presenza di avanzo disponibile, l'Ente locale è tenuto ad osservare la disciplina di finanza pubblica non potendo violare il principio di equilibrio che ha sostituito la disciplina del Patto di stabilità interno. Qualora sopravvengano esigenze nuove di spesa, l'Ente dovrà modificare in riduzione altre spese che aveva previsto di sostenere ovvero reperire nuove entrate, rientrando, ovviamente, nella discrezionalità dell'amministrazione l'individuazione in concreto della strada da seguire.

Peraltro, alle stesse conclusioni in relazione a fattispecie analoghe era pervenuta la magistratura contabile nella vigenza della disciplina del Patto di stabilità (in via esemplificativa, si rinvia a Corte dei conti, sez. contr. Lombardia, n. 822 del 2010, n. 1026 del 2010 e n. 54 del 2012).

**P.Q.M.**

---

<sup>3</sup> In proposito, si veda Corte dei conti, sez. contr. Lombardia, 4 marzo 2015, n. 88.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia, rende il parere richiesto dal comune di Lurago Marinone con nota del 5 maggio 2016, prot. 5048 nei termini indicati sopra.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Milano nella Camera di consiglio del 25 maggio 2016.

Il Consigliere Relatore  
Giancarlo Astegiano

Il Presidente  
Simonetta Rosa

Depositata in Segreteria  
il 7 giugno 2016  
Il Direttore della Segreteria  
(dott.ssa Daniela Parisini)