



SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere (Relatore)
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott.ssa Laura De Rentiis	Consigliere
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott. ssa Marinella Colucci	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 10 settembre 2019 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Vista la nota del giorno 24 giugno 2019, con la quale il Sindaco del Comune di Cermenate 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 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta del sindaco del comune sopra citato;

Udito il relatore dott. Marcello Degni;

PREMESSO IN FATTO

Il sindaco del comune di Cermenate ha richiesto alla Sezione un parere “circa la possibilità di utilizzare l’avanzo di amministrazione per la quota libera da vincoli, per il finanziamento delle spese relative al collocamento di minori, e di minori e madre degli stessi qualora disposto, a seguito del decreto del tribunale dei minori”.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Verifica della ammissibilità della richiesta di parere
 - 1.1. Soggettiva. Sotto il profilo soggettivo il parere è ammissibile in quanto richiesto dal sindaco pro-tempore del comune.
 - 1.2. Oggettiva. Sotto il profilo oggettivo il quesito la facoltà di richiedere pareri risulta inoltre legislativamente circoscritta alla sola materia della contabilità pubblica. La funzione di consulenza riconosciuta alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti non è quindi di carattere generale, ma, coerentemente con le finalità di coordinamento della finanza pubblica perseguite dalla legge attributiva, si esplica esclusivamente su quesiti attinenti all’interpretazione di norme di contabilità e finanza pubblica, in modo da assicurarne una uniforme applicazione da parte delle autonomie territoriali. Le Sezioni Riunite della Corte dei conti, chiamate a pronunciarsi nell’esercizio delle funzioni di coordinamento ad esse assegnate dall’art. 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, con la deliberazione n. 54/2010, hanno precisato che la funzione consultiva 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. Si ritiene, in ogni caso, che il parere possa essere fornito solo rispetto a questioni di carattere generale che si prestino ad essere considerate in astratto, escludendo ogni valutazione su atti o casi specifici che determinerebbe un’ingerenza della Corte nella concreta attività dell’ente e, in ultima analisi, una partecipazione all’amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza riconosciuta alla Corte dei conti dalla Costituzione repubblicana. Ciò nella consapevolezza che la richiesta di parere alla Corte scaturisca comunque da una esigenza specifica dell’ente riscontrata nello svolgimento della sua attività discrezionale. Le Sezioni regionali non possono pronunciarsi, inoltre, su quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi suscettibili di interferire con altre

funzioni intestate alla stessa Corte dei conti, ad altri organi giurisdizionali o a soggetti pubblici investiti dalla legge di funzioni di controllo o consulenza in determinate materie.

1.3. Nel caso in esame la richiesta risponde ai requisiti di cui al punto precedente e può pertanto essere trattata nel merito.

2. Merito.

2.1. Il quesito in esame pone il problema della correlazione tra l'utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione libero e la tipologia di spesa relativa al collocamento dei minori a seguito di decreto del Tribunale. Ciò in connessione con l'art. 187 del TUEL che, alla lettera d) del comma 2, indica le "spese correnti a carattere non permanente" tra le possibilità di utilizzo con variazione di bilancio. Il comma richiamato indica un ordine di priorità che colloca la tipologia in esame (richiamata in premessa anche dal quesito) al penultimo posto, dopo i debiti fuori bilancio (DFB), la salvaguardia e gli investimenti e prima dell'estinzione anticipata dei prestiti.

2.2. La ratio della norma tende, in altre parole, a indirizzare prioritariamente le eventuali eccedenze derivanti da una gestione virtuosa del bilancio al consolidamento del suo equilibrio (assorbimento degli eventuali squilibri infra-annuali) e allo sviluppo (investimenti). In subordine si prevede anche la possibilità che l'autonomia dell'ente si indirizzi sulla attivazione di spese correnti temporanee e sul rimborso anticipato di precedenti investimenti.

2.3. Il punto cruciale del quesito consiste quindi nella natura da assegnare alla tipologia di spese relative al collocamento dei minori, in seguito a decreti del tribunale, ovvero alla congruenza con la lettera d) del richiamato comma 2 dell'art. 187 del TUEL.

2.4. Per inquadrare la questione è necessario un breve richiamo delle norme che regolano l'assegnazione dei minori e i relativi oneri. Sul tema è intervenuta la Sezione Molise con deliberazione 2 del 2016, richiamando la "Parte III del R.D.L. 20 luglio 1934, n.1404, avente ad oggetto "Istituzione e funzionamento del tribunale per i minorenni". In particolare, ai sensi dell'art.25 del R.D.L. citato, rubricato "Misure applicabili ai minori irregolari per condotta o per carattere", "Quando un minore degli anni 18 dà manifeste prove di irregolarità della condotta o del carattere, il procuratore della Repubblica, l'ufficio di servizio sociale minorile, i genitori, il tutore, gli organismi di educazione, di protezione e di assistenza dell'infanzia e dell'adolescenza, possono riferire i fatti al Tribunale per i minorenni, il quale, a mezzo di uno dei suoi componenti all'uopo designato dal presidente, esplica approfondite indagini sulla personalità del minore, e dispone con decreto motivato una delle seguenti misure: 1) affidamento del minore al servizio sociale minorile; 2)

collocamento in una casa di rieducazione od in un istituto medico-psico-pedagogico. Il provvedimento è deliberato in Camera di consiglio con l'intervento del minore, dell'esercente la patria potestà o la tutela, sentito il pubblico ministero. Nel procedimento è consentita l'assistenza del difensore. Le spese di affidamento o di ricovero, da anticiparsi dall'Erario, sono a carico dei genitori. In mancanza dei genitori sono tenuti a rimborsare tali rette gli esercenti la tutela, quando il patrimonio del minore lo consente".

2.5. Alla luce del richiamato dettato normativo, pertanto, come rileva la Sezione Molise, "le spese per il collocamento del minore presso una comunità terapeutica, in applicazione dell'ultimo capoverso dell'articolo richiamato, sono a carico della famiglia di appartenenza, sebbene debbano essere anticipate dal Comune". Trattasi peraltro di anticipazione in senso atecnico, distinto dalla configurazione contabile che questa fattispecie assume nel diritto contabile, dove normalmente si configura come un'apertura di credito a titolo oneroso e a breve-brevissimo termine (massimo 12 mesi) per soddisfare il fabbisogno momentaneo di liquidità. Nel caso in esame, invece, la situazione è quella per cui il *solvens* (comune), dopo avere effettuato il pagamento, esercita il diritto di rivalsa nei confronti del debitore originario (la famiglia del minore), secondo quanto disposto dal codice civile.

2.6. Del resto, conformemente a quanto rilevato dalla Corte di Cassazione, Sezione I, con sentenza n.22678 dell'8 novembre 2010, la regola di cui al citato art.25, fatta salva la sola eccezione data dallo stato di indigenza della famiglia, tale situazione non potrebbe essere derogata nemmeno da parte dell'autorità giudiziaria con espressa previsione contraria, non potendo questa trovare causa nel "compito di assistenza che grava sui Comuni". In applicazione delle dette coordinate, ha concluso la Corte, "spetta dunque al Comune anticipare le spese anzidette, salvo rivalersi nei confronti dei genitori del minore che, in quanto unici obbligati, saranno tenuti all'integrale rimborso. A tale regola potrebbe fare eccezione, su previsione giurisdizionale, la sola ipotesi in cui la famiglia di appartenenza versi in uno stato di indigenza tale da non essere in grado di contribuire totalmente o parzialmente al pagamento delle rette di mantenimento presso la struttura individuata".

2.7. Si aggiunge inoltre che nell'esercizio della propria discrezionalità, l'ente è tenuto ad assicurare le attività che il legislatore impone in termini cogenti all'amministrazione, come nel caso in esame, prioritariamente rispetto ad altre funzioni e prestazioni la cui latitudine va temperata in base alle risorse finanziarie disponibili, in ossequio a criteri di prudente ed oculata programmazione ed alla disciplina normativa sugli equilibri di bilancio (certa è "la competenza del comune nella materia dell'assistenza sociale, nella quale si inquadra la spesa in esame", così anche la deliberazione della sezione Lazio 83/2019). Si rammenta infine che

l'alimentazione in sede di bilancio di previsione di un adeguato fondo per le spese impreviste è disposto proprio per fronteggiare eventi "non prevedibili".

Dal suesposto quadro normativo e giurisprudenziale discende che le spese indicate nella richiesta del parere in esame "relative a collocamento di minori e madre degli stessi", configurabili quali "spese impreviste", hanno carattere permanente o meno a seconda della modulazione degli oneri a carico del Comune e segnatamente a seconda degli elementi che caratterizzano la fattispecie concreta, elementi, questi, non conosciuti né conoscibili da questa Corte in sede di attività consultiva. Spetta quindi al comune, nell'esercizio della sua autonomia finanziaria, verificare che l'applicazione annuale dell'avanzo libero si sostanzi, in particolare nei casi che si protraggono per più esercizi finanziari, nella copertura di una spesa corrispondente alla lettera d) del richiamato art. 187 TUEL.

PQM

L'utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento delle spese "relative a collocamento di minori e madre degli stessi", è possibile, ex art. 187, c. 2 lett. d), del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ove la modulazione degli oneri a carico del comune si sostanzia in concreto in "spese non permanenti".

Il Relatore
(Marcello Degni)

Il Presidente
(Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il
25 settembre 2019
Il Funzionario preposto
al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)