

Roma, 14 maggio 2015

UTILIZZO DELLE ENTRATE VINCOLATE PER SPESA CORRENTE

Nota di approfondimento sulle osservazioni formulate dalla Corte dei Conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana a seguito del controllo-monitoraggio del rendiconto 2013 dei Comuni toscani

La Sezione regionale di controllo per la Toscana della Corte dei Conti si è recentemente pronunciata in merito alla gestione finanziaria di diversi comuni toscani nell'ambito delle attività di controllo e monitoraggio sul rendiconto 2013, rilevando in particolare la non corretta *“distinzione, all'interno del genus delle entrate vincolate, tra entrate con un vincolo generico (operante solo in termini di competenza) ed entrate a specifica destinazione (per le quali il vincolo opererebbe sia sulla competenza che sulla cassa)”*. A giudizio della Corte infatti, *“per entrambe le tipologie di risorse, una volta che ne sia stata definita la destinazione specifica (...) si crea quel legame tra risorsa prevista e poi accertata e la spesa programmata e poi impegnata che rende necessario non solo un vincolo sulla competenza del bilancio ma anche un vincolo in termini di cassa”*.

Secondo la Corte dei Conti – Toscana, infatti, diversi enti non hanno proceduto ad effettuare in bilancio la *“corretta ed integrale contabilizzazione delle movimentazioni dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione di cui agli artt. 180 e 195 del TUEL”*, ritenendo impropria la distinzione tra entrate con solo vincolo di competenza e quelle aventi anche vincolo di cassa.

Il tema era stato peraltro precedentemente affrontato dalla Sezione di controllo per la Lombardia della Corte dei Conti – con deliberazione 282 del 15 maggio 2012 – e di recente anche dalla Commissione ARCONET, chiamata a rispondere ad un quesito specifico sul tema formulato da un Comune toscano. In entrambi i casi sono stati forniti pareri in evidente contrasto con quello espresso dalla Corte dei Conti – Toscana.

In particolare la Corte dei Conti - Sezione di controllo per la Lombardia, nel sottolineare che le entrate in conto capitale a destinazione vincolata costituiscono una eccezione al principio dell'unità del bilancio, sottolinea che la natura di entrate a specifica destinazione di cui all'art. 195 del TUEL assume il carattere di specificità solo nel caso in cui siano leggi o regolamenti a determinare il collegamento imprescindibile tra competenza e cassa. In tutti gli altri casi non si può che parlare di generica destinazione.

Appare conforme a tale interpretazione anche il dettato dell'art. 162 del TUEL, secondo il quale la spesa corrente deve essere finanziata con entrate della medesima specie, salvo eccezioni di legge, mentre la spesa in conto capitale può essere finanziata tanto con il *surplus* di parte corrente quanto con le entrate in conto capitale.

In armonia con quanto previsto dal principio di unità del bilancio, ciò che pertanto rileva ai fini della destinazione delle risorse è la libera ed autonoma determinazione dell'Ente, espressa attraverso gli ordinari strumenti di programmazione; solo in presenza di specifiche disposizioni di legge o regolamentari si determina il vincolo di destinazione "specifica" nonché la correlata corrispondenza tra competenza e cassa. In tutti gli altri casi il vincolo sussiste solo in termini di competenza.

L'obbligo di contabilizzare nelle scritture finanziarie, a decorrere dal 1° gennaio 2015, il reintegro delle somme vincolate di cui all'art. 180 del TUEL, dovrà quindi riguardare le entrate che in base a leggi, o in quanto trasferimenti o prestiti, siano riconducibili a quelle il cui utilizzo abbia uno specifico vincolo di spesa.

Come accennato, anche la Commissione ARCONET è intervenuta sull'argomento. Nel segnalare preliminarmente che la riforma contabile armonizzata ha lasciato immutata la disciplina degli incassi vincolati rispetto a quella previgente, ha posto in evidenza che:

"[...] gli enti locali, ai sensi di quanto previsto:

- dall'art. 180, comma 3, lettera d), del TUEL continuano ad indicare al tesoriere, attraverso l'ordinativo di incasso, l'eventuale natura vincolata dei propri incassi. Al riguardo, la riforma ha precisato che devono essere segnalate al tesoriere le riscossioni a destinazione vincolata derivanti da legge, da trasferimenti e da prestiti;

- dall'art. 185, comma 2, lettera i), del TUEL continuano ad indicare al tesoriere, attraverso l'ordinativo di pagamento, l'eventuale natura vincolata dei propri pagamenti. Al riguardo, la riforma ha precisato che devono essere comunicati al tesoriere i pagamenti con destinazione vincolata derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti;

- dall'art. 195 del TUEL possono continuare a disporre l'utilizzo, in termini di cassa, delle entrate vincolate di cui all'articolo 180, comma 3, lettera d) per il finanziamento di spese correnti, anche se provenienti dall'assunzione di mutui con istituti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile ai sensi dell'articolo 222 (salvo gli enti in stato di dissesto finanziario sino all'emanazione del decreto di cui all'articolo 261, comma 3). Con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione viene ricostituita la consistenza delle somme vincolate utilizzate per il pagamento di spese correnti;

- dall'articolo 195 del TUEL, continuano a vincolare il ricorso all'anticipazione di tesoreria a seguito dell'utilizzo di entrate vincolate.

Appare inoltre utile ricordare che il principio contabile applicato della competenza finanziaria potenziata prevede che: "è necessario distinguere le entrate vincolate alla realizzazione di una specifica spesa, dalle entrate destinate al finanziamento di una generale categoria di spese, quali la spesa sanitaria. Fermo restando l'obbligo di rispettare sia i vincoli specifici che la destinazione generica delle risorse acquisite, si

sottolinea che la disciplina prevista per l'utilizzo delle quote vincolate del risultato di amministrazione non si applica alle c.d. risorse destinate”.

Alla luce di tali considerazioni, nonché di quanto previsto dal principio contabile sopra menzionato, la Commissione ARCONET ha così specificato ulteriormente i termini della questione:

“nel caso delle entrate per permessi di costruire e per alienazione di beni patrimoniali le medesime sono vincolate dalla legge, in termini generali, a spesa di investimento (nel caso delle alienazioni patrimoniali il principio contabile prevede che “Il corrispettivo della cessione di beni immobili può essere destinato anche all'estinzione anticipata di prestiti”) e pertanto concorrono alla determinazione della quota destinata agli investimenti del risultato di amministrazione, a cui affluiscono, trattandosi di entrate che hanno un vincolo generico e non specifico alle spese di riferimento”.

Per tutto quanto esposto si ritiene pertanto che l'operato dei Comuni, circa l'utilizzo in termini di cassa di alcune entrate a specifica destinazione, non aventi esplicito vincolo di cassa, appare del tutto conforme alla disciplina in vigore.

