



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

nell'adunanza del 29 aprile 2021

composta dai magistrati:

| | |
|---------------------|----------------------|
| Salvatore PILATO | Presidente |
| Elena BRANDOLINI | Consigliere |
| Amedeo BIANCHI | Consigliere relatore |
| Giovanni DALLA PRIA | Referendario |
| Fedor MELATTI | Referendario |
| Daniela D'AMARO | Referendario |
| Chiara BASSOLINO | Referendario |

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994 n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo con il quale è stata istituita in ogni Regione ad Autonomia ordinaria una Sezione Regionale di Controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione 16 giugno 2000 n. 14/DEL/2000, poi modificato, dalle stesse Sezioni, con le deliberazioni 3 luglio 2003 n. 2, e 17 dicembre 2004 n. 1 e dal Consiglio di Presidenza con la deliberazione 19 giugno 2008 n. 229;

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge cost. 18 ottobre 2001 n. 3", ed in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Comune di Segusino (TV) prot. n. 1767 del 11.03.2021, acquisita al prot. Cdc n. 5901 del 11.03.2021;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 29/2021 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Amedeo Bianchi

FATTO

Il Comune di Comune di Segusino (TV) ha trasmesso una richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131 concernente la possibilità di procedere ad operazioni di gestione attiva della liquidità. In particolare, il Comune chiede di *“conoscere la possibilità di investire temporaneamente, con un orizzonte temporale di breve/medio termine, parte delle somme giacenti presso il conto corrente di tesoreria (gestione attiva della liquidità) al fine di ottenere rendimenti netti superiori a quelli del semplice deposito sul conto corrente di tesoreria”*.

Il Sindaco *pro-tempore* ha formulato l'istanza di parere richiamando in particolare la deliberazione n. 388/2013 della Corte dei conti - Sezione controllo Piemonte la quale *“prevedeva la possibilità di una gestione attiva della propria liquidità, la quale pur non essendo disciplinata da apposita normativa, era ritenuta consentita all'interno di alcune precise condizioni, in particolare:*

- *elevato rating sul merito di credito della controparte;*
- *garanzia di un vantaggio economico superiore a quello ricavabile dal deposito presso il proprio tesoriere;*
- *rispetto della normativa sulla tesoreria unica;*
- *estinzione dell'operazione in breve termine (in genere nell'arco massimo di 18 mesi) o*
- *possibilità garantita di pronto disinvestimento anticipato del capitale impiegato per far fronte ai pagamenti ai quali le giacenze di cassa sono destinate (per tale motivo è da escludersi la possibilità di ricorrere ad anticipazioni di tesoreria nella misura in cui al deficit di cassa possa sopperirsi con il disinvestimento delle operazioni di cash management), anche in relazione all'obbligo di prioritario utilizzo previsto dall'art. 7, c. 5, del d.lgs. 279/2007, anche per le liquidità “temporaneamente reimpiegate in operazioni finanziarie”;*
- *deposito dei titoli presso il tesoriere ai sensi dell'art. 209, comma 3, e 211, comma 2, del TUEL.”*

Infatti, pur in vigenza del sistema di tesoreria unica, la Sezione regionale di controllo del Piemonte ha ritenuto sussistere la possibilità in capo alle amministrazioni locali di reimpiegare temporaneamente le somme giacenti presso il conto corrente di tesoriere (c.d. *cash management* o gestione attiva della liquidità), elaborando alcune puntuali condizioni di ammissibilità, anche in virtù della mancanza di una specifica disciplina.

Il Sindaco, nella richiesta di parere, ha evidenziato che *“l'operazione che vorrebbe effettuare questa Amministrazione prevedrebbe il trasferimento delle somme destinate all'investimento, nel pieno rispetto delle condizioni della deliberazione n. 388/2013, su un conto corrente aperto presso un altro intermediario finanziario autorizzato, di elevato*

e primario rating creditizio; il conto corrente sarebbe un conto corrente/di deposito titoli “ad operatività vincolata”, nel senso che le operazioni finanziarie ammesse sono solo ed esclusivamente quelle tra il tesoriere dell’ente e l’intermediario finanziario. Infine, l’istanza si è conclusa specificando che “l’Ente, nell’eventuale delibera di indirizzo, sottoporrebbe l’operazione a tutte le verifiche necessarie per assicurare anche una corretta gestione della liquidità della propria attività, sia nel breve termine, che per tutta la durata dell’investimento, evitando accuratamente il ricorso ad anticipazioni di liquidità, e sottoponendo la stessa al parere preventivo dell’organo di revisione contabile”.

DIRITTO

Preliminarmente all’esame nel merito della questione sottoposta al vaglio di questa Sezione, la Corte è tenuta a verificarne l’ammissibilità, ovvero la sussistenza, nel caso di specie, del presupposto soggettivo (ossia della legittimazione del richiedente) e di quello oggettivo (attinenza della materia oggetto del quesito alla contabilità pubblica, carattere generale ed astratto della questione sottoposta, non interferenza dell’attività consultiva con altre funzioni della Corte dei conti o di altre giurisdizioni).

In relazione ai predetti presupposti devono richiamarsi, in primo luogo, l’art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 05 giugno 2013, secondo il quale i soggetti giuridici legittimati alla richiesta di parere sono le Regioni, i Comuni, le Province e le Città Metropolitane, prevedendo espressamente che *“Le Regioni possono richiedere ulteriori forme di collaborazione alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell’efficienza ed efficacia dell’azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica. Analoghe richieste possono essere formulate, di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città Metropolitane”* ed, in secondo luogo, i criteri elaborati dalla Corte dei Conti con atto di indirizzo approvato dalla Sezione delle Autonomie nell’adunanza del 27 aprile 2004, nonché con successive deliberazioni n. 5/SEZAUT/2006 del 10 marzo 2006, n. 54/CONTR/2010 (SS.RR. in sede di Controllo) e con deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, intervenute sulla questione nell’esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall’art. 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

Da ultimo, è bene ricordare che la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha ribadito che non rientra nella funzione consultiva della Corte: *“... la cognizione e l’accertamento di diritti soggettivi patrimoniali, la cui tutela si fonda su propri “statuti” processuali e sostanziali indefettibili rispetto ai quali non hanno rilevanza ed efficacia giuridica fonti ad essi estranee. In altre parole, in situazioni come quella in esame non si rinvencono quei caratteri – se non di esclusività – di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore.”*

La Corte dei conti ha stabilito, infatti, che, ai fini dell’ammissibilità della richiesta formulata, devono sussistere contestualmente le seguenti condizioni:

- la richiesta deve essere formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale degli enti legittimati alla richiesta (Regione, Città Metropolitana, Provincia, Comune);
- il quesito deve rientrare esclusivamente nella materia della contabilità pubblica, che può assumere un "ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'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" (Sez. Autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006);
- il quesito deve avere rilevanza generale e astratta, non deve implicare valutazioni di comportamenti amministrativi o di fatti già compiuti né di provvedimenti formalmente adottati ma non ancora eseguiti, non deve creare commistioni con le altre funzioni intestate alla Corte, né contenere collegamenti con le funzioni giurisdizionali e requirenti della Corte dei conti o con eventuali giudizi pendenti innanzi alla magistratura penale, civile o amministrativa. Costituisce *ius receptum* il principio secondo il quale la richiesta di parere, pur essendo senz'altro di norma originata da un'esigenza gestionale dell'Amministrazione, debba essere finalizzata ad ottenere indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica.

È esclusivo onere dell'Amministrazione, infatti, applicare le norme al caso di specie, non potendo, al contrario, la richiesta di parere essere diretta ad ottenere indicazioni concrete per una specifica e puntuale attività gestionale, e dunque ogni valutazione in merito alla legittimità e all'opportunità dell'attività amministrativa resta in capo all'ente.

In altri termini, ai fini dell'ammissibilità oggettiva dell'esercizio della funzione consultiva, il parere non deve indicare soluzioni alle scelte operative discrezionali dell'ente, ovvero, determinare una sorta di inammissibile sindacato in merito ad un'attività amministrativa *in fieri*, ma deve individuare o chiarire regole di contabilità pubblica (cfr., *ex multis*, Sezione Lombardia n. 78/2015, Sezione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, n. 3/2015).

Alla luce di quanto sopra premesso, pertanto, dovranno ritenersi inammissibili le richieste di parere concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività dell'ente e, in ultima analisi, configurare una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà e di indipendenza della Corte nell'espletamento delle sue funzioni magistratuali, anche di controllo.

Del pari, non potranno ritenersi ammissibili richieste di parere per la cui soluzione "non si rinvergono quei caratteri - se non di esclusività - di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore" (cfr. Sezione delle Autonomie delibera n. 3/2014), né istanze che, per come formulate, si sostanzino in una richiesta di consulenza di portata generale in merito tutti gli ambiti dell'azione amministrativa.

L'ausilio consultivo, inoltre, deve essere preventivo rispetto all'esecuzione da parte dell'Ente di atti e/o attività connessi alla/e questione/i oggetto di richiesta di parere. Non

è, quindi, ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva.

Sotto il profilo soggettivo la richiesta di parere deve ritenersi ammissibile, in quanto sottoscritta dal Sindaco dell'ente, organo politico, rappresentante legale del Comune. L'istanza è stata trasmessa direttamente dal Comune richiedente e non già per il tramite del Consiglio delle autonomie locali, organo previsto dal vigente art. 123 della Costituzione. Tale modalità, comunque, non inficia l'ammissibilità della richiesta, atteso che la formulazione dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131 non preclude un rapporto diretto tra le amministrazioni e le Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti.

Con specifico riferimento alla richiesta in oggetto si rileva che quest'ultima può ritenersi ammissibile anche sotto il profilo oggettivo. Infatti – pur essendo stata formulata in relazione a una scelta gestionale di esclusiva spettanza dell'Amministrazione istante – può, questa, essere ricondotta su un piano di generalità ed astrattezza, poiché il quesito - formulato in relazione alle possibilità di gestione di liquidità depositate sul conto di tesoreria - può essere giudicato conforme agli enunciati principi ed, in particolare, al giudizio nomofilattico espresso dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti (Delibera 17 novembre 2010 n. 54) per cui *“la funzione consultiva deve svolgersi in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa pubblica sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio”*.

Tale assunto è confortato dalla stessa Corte costituzionale che, in più occasioni, ha affermato che la normativa relativa al sistema di tesoreria costituisce principio fondamentale di coordinamento di finanza pubblica (*ex multis* sentenza n. 311/2012) e quindi il quesito rientra nelle materie oggetto della funzione consultiva di questa Corte.

Pertanto questa Sezione ritiene ammissibile la richiesta di parere presentata dal Comune di Segusino, anche perché la nozione di “materia di contabilità” comprende non soltanto gli atti e le operazioni di bilancio in senso stretto, ma anche le gestioni finanziarie ed economico-patrimoniali, secondo una “visione dinamica dell'accezione di contabilità pubblica” che sposta l'angolo di visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri di finanza pubblica. Si ritiene, dunque, che la richiesta di parere in esame concerna direttamente il corretto utilizzo di risorse e più in generale il contenimento della spesa pubblica, il tutto ai fini di una sana gestione finanziaria dell'ente.

Premesso quanto sopra in ordine alla delimitazione di competenza della Corte nell'ambito dell'attività consultiva e non potendo sindacare nel merito le eventuali scelte dell'Ente (pregresse o future), né valutare l'esistenza dei presupposti che consentono di esprimersi sulla legittimità dell'azione amministrativa gestionale, questa Sezione procede all'esame del quesito formulato dall'Amministrazione comunale, offrendo una lettura interpretativa delle norme di contabilità pubblica che regolano la materia in oggetto.

MERITO

In via preliminare, al fine di dare riscontro al quesito posto dall'Amministrazione

Comunale di Segusino, appare opportuno illustrare l'evoluzione del quadro normativo in materia di servizio di tesoreria degli enti locali e, in particolare, dei Comuni.

Una prima, compiuta, disciplina¹ della tesoreria unica – consistente nella gestione delle liquidità provenienti da trasferimenti statali presso conto correnti non vincolanti del Tesoro – è stata introdotta con la legge n. 468/1978, successivamente integrata dall'art. 40 della legge n. 119/1981 sulla formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Il sistema, previsto inizialmente solo per le regioni a statuto ordinario e speciale, è stato successivamente esteso alle province ed ai comuni con criteri di applicazione della disciplina in forma differenziata, legati soprattutto al numero di abitanti ed all'ammontare delle entrate di bilancio. La definitiva stabilizzazione del sistema di tesoreria unica è avvenuta con la legge n. 720/1984, che aveva la finalità di consentire allo Stato di intervenire sulla inefficiente gestione della liquidità da parte degli enti locali, nonché di assumere - in un'ottica di contenimento della spesa pubblica - un maggiore controllo nella gestione dei flussi finanziari pubblici. Tale assetto - pur contestato dagli enti locali in quanto ritenuto lesivo della propria autonomia di gestione - è stato ritenuto legittimo dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 94/1981, n. 243/1985 e n. 61/1987. Con particolare riferimento all'ordinamento dei Comuni, la Corte costituzionale ha infatti affermato (con la sentenza n. 243/1985) che *“d'altronde, fermo comunque rimane che la disciplina regionale dell'ordinamento dei comuni” deve armonizzarsi con le “leggi della Repubblica”, cui l'art. 119 della Costituzione impone di coordinare l'autonomia finanziaria regionale con la finanza dello Stato, delle Province e dei Comuni medesimi. E non si può trascurare, in quest'ultimo senso, il fatto che la finanza comunale si fonda assai largamente - negli ultimi anni - sui trasferimenti statali; sicché, nel momento presente, il coordinamento finanziario risponde ad esigenze ancora più pressanti di quelle sottese alla Carta costituzionale.”*

Più tardi, con la sentenza n. 12/1995 - sulla scorta della dichiarazione di inammissibilità di una richiesta di referendum popolare per l'abrogazione della legge n. 720/1984 - il Giudice delle leggi ha ribadito che *“le disposizioni legislative oggetto della richiesta referendaria, essendo strettamente collegate all'ambito di operatività delle leggi di bilancio, incorrono nella preclusione prevista, per queste ultime, dall'art. 75 della Costituzione”*, elevando, pertanto, la legge n. 720/1984 al rango di legge di bilancio.

A seguito della riforma “Bassanini” sul decentramento amministrativo - accogliendo le istanze di autonomia gestionale degli enti locali - il sistema di tesoreria unica è stato rivisto con l'art. 7 del decreto legislativo n. 279/1997 (mantenendo ferma per il resto la disciplina prevista dalla legge n. 720/1984), il quale stabiliva per le regioni e gli enti locali l'introduzione di un sistema misto, per cui le risorse degli enti erano in parte detenute nei conti di tesoreria unica e in parte presso i tesorieri bancari.

Successivamente, con il testo unico degli enti locali – decreto legislativo n. 267/2000 - all'art. 209 comma 2, è stato determinato che le operazioni di tesoreria vengano eseguite nel rispetto della legge n. 720/1984 (e quindi nel rispetto delle modificazioni introdotte

¹ Cfr. Banca d'Italia, tematiche istituzionali, Banca d'Italia e Tesoreria dello Stato: vicende storiche, riforme e prospettiva, seconda edizione a cura di Pasquale Ferro

dal decreto legislativo n. 279/1997) per tutti gli enti locali, senza distinzioni.

Segnatamente, l'art. 209 del Tuel stabilisce che *il servizio di tesoreria consiste nel complesso di operazioni legate alla gestione finanziaria di un ente e finalizzate, in particolare, alla riscossione delle entrate, al pagamento delle spese, alla custodia di titoli e valori e ai connessi adempimenti previsti dalla legge, dallo statuto, dai regolamenti, o da norme pattizie.*

Si tratta, quindi, di un servizio che richiede una particolare organizzazione di beni e personale, che mal si concilia con una gestione in proprio, alternativa al ricorso al mercato. A supporto di tale assunto si richiama l'art. 208 del Tuel, il quale stabilisce che il servizio di tesoreria degli enti locali può essere affidato:

- per i comuni capoluoghi di provincia, le province e le città metropolitane ad una banca autorizzata a svolgere l'attività di cui all'art. 10 del decreto legislativo del 1° settembre 1993 n. 385;
- per i comuni non capoluoghi di provincia, le comunità montane e le unioni di comuni, anche a società per azioni regolarmente costituite con capitale sociale interamente versato non inferiore a cinquecentomila euro, aventi per oggetto la gestione del servizio di tesoreria e la riscossione dei tributi degli enti locali e che, alla data del 25 febbraio 1995, erano incaricate dello svolgimento del medesimo servizio, a condizione che il capitale sociale risulti adeguato a quello minimo richiesto dalla normativa vigente per le banche di credito cooperativo;
- ad altri soggetti abilitati per legge.

Il tenore letterale della norma è tale che, nell'individuare i soggetti autorizzati a svolgere il servizio, non sembra prestare il fianco ad interpretazioni che consentano una generale gestione diretta da parte dell'ente. In sostanza il legislatore, da un lato, attribuisce all'amministrazione il potere di scegliere autonomamente il proprio tesoriere; dall'altro limita e disciplina tale facoltà, predeterminando i soggetti cui è possibile affidare la gestione del servizio previo espletamento di procedura ad evidenza pubblica, così come prescritto dal successivo art. 210 dello stesso Tuel.

L'art. 77-quater del decreto legge n. 112/2008, convertito con la legge n. 133/2008, ha poi esteso a tutti gli enti locali il sistema di tesoreria unica mista (in tal modo "consolidandolo").

Successivamente, però, il sistema di tesoreria ha subito una radicale riforma ad opera del decreto legge n. 1 del 2012, convertito nella legge n. 27/2012, che, all'art. 35 (così come modificato, da ultimo, dalla legge di bilancio 2018 – legge n. 205/2017) ha previsto la sospensione della tesoreria mista e l'introduzione del sistema di tesoreria unica, limitando, quindi, l'attività dei tesorieri comunali alla cura dei pagamenti e delle riscossioni, senza possibilità di gestire la liquidità dell'ente.

Dispone, infatti, il novellato testo del citato art. 35, che: "8. *Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2021, il regime di tesoreria unica previsto dall'articolo 7 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279 è*

sospeso. Nello stesso periodo agli enti e organismi pubblici soggetti al regime di tesoreria unica ai sensi del citato articolo 7 si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1 della legge 29 ottobre 1984, n. 720 e le relative norme amministrative di attuazione. Restano escluse dall'applicazione della presente disposizione le disponibilità dei predetti enti e organismi pubblici rivenienti da operazioni di mutuo, prestito e ogni altra forma di indebitamento non sorrette da alcun contributo in conto capitale o in conto interessi da parte dello Stato, delle regioni e delle altre pubbliche amministrazioni. 9. Alla data del 29 febbraio 2012 i tesoriери o cassieri degli enti ed organismi pubblici di cui al comma 8 provvedono a versare il 50 per cento delle disponibilità liquide esigibili depositate presso gli stessi alla data di entrata in vigore del presente decreto sulle rispettive contabilità speciali, sottoconto fruttifero, aperte presso la tesoreria statale. Il versamento della quota rimanente deve essere effettuato alla data del 16 aprile 2012. Gli eventuali investimenti finanziari individuati con decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro da emanare entro il 30 aprile 2012, sono smobilizzati, ad eccezione di quelli in titoli di Stato italiani, entro il 30 giugno 2012 e le relative risorse versate sulle contabilità speciali aperte presso la tesoreria statale. Gli enti provvedono al riversamento presso i tesoriери e cassieri delle somme depositate presso soggetti diversi dagli stessi tesoriери o cassieri entro il 15 marzo 2012. Sono fatti salvi eventuali versamenti già effettuati alla data di entrata in vigore del presente provvedimento. 10. I tesoriери o cassieri degli enti ed organismi pubblici di cui al comma 8 provvedono ad adeguare la propria operatività alle disposizioni di cui all'articolo 1 della legge 29 ottobre 1984, n. 720, e relative norme amministrative di attuazione, il giorno successivo a quello del versamento della residua quota delle disponibilità previsto al comma 9. Nelle more di tale adeguamento i predetti tesoriери e cassieri continuano ad adottare i criteri gestionali previsti dall'articolo 7 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279.”

A seguito di ricorsi presentati da varie regioni aventi ad oggetto la censura delle norme di sospensione della tesoreria unica mista, la Corte costituzionale si è pronunciata con la sentenza n. 311/2012 (orientamento confermato successivamente con la sentenza n. 256/2013) stabilendo che “il sistema di tesoreria unica dello Stato è diretto a garantire il controllo della liquidità di cassa ed a disciplinare i flussi finanziari; inoltre, le disposizioni della legge n. 720 del 1984 sono strettamente collegate all'ambito di operatività delle leggi di bilancio e fissano un principio stabilito dalle leggi dello Stato applicabile anche alle Regioni a statuto speciale Il sistema di tesoreria unica è uno strumento essenziale per assicurare il contenimento del fabbisogno finanziario dello Stato ordinamento. Compete al legislatore statale, quindi, regolare il funzionamento di tale sistema. Egualmente non fondate sono le censure prospettate dalle ricorrenti in riferimento all'art. 119 Cost. in quanto il regime di tesoreria unica non lede l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa degli enti territoriali: esso non preclude ai soggetti che vi sono sottoposti la facoltà di disporre delle proprie risorse, nel senso di valutarne discrezionalmente la congruità rispetto alle necessità concrete e di indirizzarle verso gli obiettivi rispondenti alle finalità istituzionali, ma si limita a consentire il controllo del flusso delle disponibilità di cassa, coordinandolo alle esigenze generali dell'economia nazionale. Ne discende che l'autonomia di regioni ed enti locali nel disporre delle proprie risorse per finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite non è limitata dalla disciplina impugnata, che non influisce in alcun modo sulla disponibilità delle loro

somme; né i conti presso le tesorerie provinciali intestati agli enti possono essere considerati come anomali strumenti di controllo sulla gestione finanziaria, in quanto non frappongono ostacoli all'effettiva e pronta utilizzazione delle risorse a disposizione di regioni ed enti locali Inoltre, la disciplina censurata - che stabilisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica e mira a regolare i flussi di liquidità sull'intero territorio nazionale - non può essere considerata come intervento sostitutivo.”

Dunque, il sistema di tesoreria unico misto è stato sospeso - anche per i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti che usufruiscono di contributi statali - fino al 31 dicembre 2021.

Per completezza ed esaustività, da ultimo, pare utile citare un inciso della circolare MEF n. 11 del 24 marzo 2012 - emessa a seguito dell'entrata in vigore del decreto legge n. 1/2012 - con la quale venivano definiti i tempi e le modalità di riafflusso al tesoriere unico centrale dei depositi presenti sul conto della banca tesoriere dell'ente locale: *“sono invece esclusi da questo circuito (tesoreria unica statale) i titoli e depositi che costituiscono accantonamenti per fondi di previdenza a capitalizzazione per la quiescenza del personale dipendente, i valori mobiliari provenienti da atti di liberalità di privati, che hanno posto uno specifico vincolo di destinazione al lascito, nonché gli investimenti temporanei di risorse rivenienti da operazioni di indebitamento non sorrette da contributo pubblico. L'esclusione dall'applicazione delle norme di tesoreria unica per le somme provenienti da operazioni di mutuo, prestito e altre forme di indebitamento per le quali non è stato previsto alcun sostegno dello Stato, delle regioni e di altre pubbliche amministrazioni generalizza l'applicazione di una norma già prevista per gli enti locali (art. 14-bis del decreto legge n. 151/1991 convertito con legge n. 202 del 12/07/1991). Tali somme restano depositate presso il tesoriere/cassiere dell'ente, ovvero presso altro istituto bancario”*.

Quanto fino ad ora illustrato consente dunque di delineare un chiaro quadro di obblighi imposti all'ente locale nella gestione dei propri flussi di cassa (e quindi attraverso il servizio di tesoreria “secondario” disciplinato dagli artt. 208 e segg. del Tuel), che non possono essere ritenuti meri oneri informativi qualificati in relazione ai flussi finanziari dell'ente locale, bensì rispondono - nel quadro costituzionale delineato dagli interventi del legislatore da una parte e del supremo giudice delle leggi dall'altra - alla superiore volontà da parte dello Stato di un controllo finanziario sugli enti assoggettati al sistema di contabilità pubblica, utile per determinare le proprie politiche di bilancio.

A chiusura della disamina di tutti i profili rilevanti per la necessaria verifica dei presupposti della funzione consultiva, questa Sezione regionale di controllo ravvisa l'opportunità di confermare la propria funzione di ausiliarità nei confronti della Comunità territoriale a garanzia del buon andamento amministrativo e della sana gestione economico-finanziaria, ritenendo la possibilità di gestione attiva della propria liquidità da parte del Comune incompatibile con il vigente quadro normativo in materia, almeno così come delineato fino al termine di sospensione del sistema di tesoreria mista (attualmente prorogato al 31 dicembre 2021), salvo che non rientrino tra le eccezioni di cui al terzo periodo dell'art. 35, co. 8, del decreto legge n. 1/2012, come pure specificato dalla circolare MEF n. 11 del 24 marzo 2012, sopra citata. Del resto - ai sensi dell'art. 209 del

Tuel - il servizio di tesoreria è finalizzato anche alla custodia di titoli e valori ed agli adempimenti connessi previsti dalla legge, dallo statuto, dai regolamenti dell'ente o da norme pattizie.

Si evidenzia, infine, che gli amministratori del bilancio comunale - sia organi politici che organi gestionali - laddove agiscono in buona fede con scelte conformi ai canoni professionali del *bonus pater familias*, non possono trarre alcuna ragione né di timore né di inibizione al compimento di atti di gestione, purchè siano fondati sulla ragionevole ricognizione del quadro normativo e sull'analitica ricostruzione istruttoria dei profili circostanziali rilevanti per l'esercizio della discrezionalità, coperta in ogni caso dalla riserva d'amministrazione ex art. 97 della Costituzione della Repubblica.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto, sul fondamento delle considerazioni finora esposte e di tale ultima raccomandazione, rende l'interpretazione ed i chiarimenti sul quesito posto dal Comune di Segusino nei contenuti esposti in motivazione nei termini sopra espressi.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Signor Sindaco e al Signor Segretario comunale del Comune di Segusino (TV).

Così deliberato nella Camera di consiglio del 29 aprile 2021.

IL MAGISTRATO RELATORE

f.to digitalmente Amedeo Bianchi

IL PRESIDENTE

f.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 4 maggio 2021

IL DIRETTORE DI SEGreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini