



Corte dei Conti
Sezione regionale di controllo per la Basilicata
Potenza

Deliberazione n. 16/2007

Parere n. 15/2007

La Sezione regionale di controllo per la Basilicata così composta:

Presidente di Sezione:	dr.	Francesco	Manganelli
Presidente			
Consigliere:	dr.	Antonio	Nenna
Componente-Relatore			
Referendario:	dr.	Rocco	Lotito
Componente- Relatore			

nella Camera di consiglio del 2 ottobre 2007

Visto l'art.100 della Costituzione;

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

Vista la legge 14 gennaio 1994, n.20 e successive modificazioni;

Vista la legge 11 novembre 2000, n.340, ed in particolare l'art.27;

Visto l'art. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, ed in particolare il comma 8;

Vista la deliberazione n. 14/2000 in data 16 giugno 2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, con la quale è stato

deliberato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTI gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

VISTA la richiesta di parere formulata dal sindaco del comune di Potenza con lettera n.201/Gab. del 7 settembre 2007;

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione regionale di controllo n. 16/2007 del 27 settembre 2007, con la quale è stata deferita la questione all'esame collegiale della Sezione per l'odierna seduta e con la quale il Presidente della Sezione ha anche nominato il Consigliere dr. Antonio Nenna e il Referendario dr. Rocco Lotito relatori per la questione in esame;

UDITI nella Camera di consiglio i relatori;

PREMESSO che:

- con la succitata lettera il sindaco del comune di Potenza, dopo aver premesso che l'Amministrazione dallo stesso rappresentata ha in corso trattative per la definizione stragiudiziale di alcune controversie relative, soprattutto, all'occupazione illegittima di suoli per la realizzazione di opere pubbliche (definizione che, viene precisato nella richiesta di parere, escluderebbe la pronuncia giudiziale), ha posto a questa Sezione regionale di controllo un quesito in ordine alla competenza del Consiglio comunale ad approvare una transazione diretta a definire stragiudizialmente alcune controversie aventi ad oggetto soprattutto occupazione illegittima di suoli per la realizzazione di opere pubbliche o ad effettuare, comunque, il riconoscimento del debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 194 del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL);

VISTA la nota n. 7431/C21 del 27 settembre 2007 del Presidente del Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti;

CONSIDERATO che:

- l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 ha abilitato le Regioni a 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;
- a termini della stessa disposizione, analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane;
- la previsione dell'inoltro delle richieste di parere tramite il Consiglio delle autonomie locali testimonia la volontà del legislatore di creare a regime un sistema di filtro onde limitare le richieste dei predetti enti, ma non impedisce agli stessi di avanzare direttamente dette istanze;

RITENUTO che:

- nell'esercizio della funzione consultiva l'organo magistratuale non possa astenersi dal considerare i requisiti di legittimazione dei soggetti che promuovono detta funzione e le condizioni oggettive per l'attivazione della stessa;
- sotto il profilo soggettivo, le richieste di parere possano essere formulate soltanto dai massimi organi rappresentativi degli enti legittimati - Presidente della Giunta regionale e, in attesa della istituzione del Consiglio delle autonomie locali (previsto dal comma aggiunto dall'art. 7 della legge costituzionale n. 3/2001 all'art. 123 della Costituzione), Presidente della Provincia, Sindaco ovvero, nel caso di atti di normazione, Presidente del Consiglio regionale, provinciale, comunale;

- sotto il profilo oggettivo possono rientrare nella funzione consultiva della Sezione richieste di pareri concernenti la materia della contabilità pubblica (intesa quale sistema normativo che presiede alla gestione finanziaria ed economico-patrimoniale dello Stato e degli altri enti pubblici) che richiedano un esame, da un punto di vista astratto (con esclusione di valutazione e pareri su casi specifici), di temi di carattere generale come nei casi: di atti generali; di atti o schemi di atti di normazione primaria (leggi, statuti) o secondaria (regolamenti di contabilità o in materie comportanti spese, circolari), o inerenti all'interpretazione di norme vigenti; di soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti; di preventiva valutazione di formulari e scritture contabili che gli enti intendessero adottare. Sono da ritenersi inammissibili, pertanto, richieste di pareri in materia di contabilità pubblica che comportino valutazione di casi o atti gestionali specifici che determinerebbero un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività gestionale dell'Ente, con un coinvolgimento della magistratura contabile nell'amministrazione attiva certamente incompatibile con le funzioni alla stessa attribuite dal vigente ordinamento e con la sua fondamentale posizione di indipendenza e neutralità (posta anche nell'interesse delle stesse amministrazioni pubbliche) quale organo magistratuale al servizio dello Stato-comunità;
- la funzione consultiva non debba svolgersi in ordine a quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi che possano formare oggetto di eventuali iniziative giudiziarie proprie della Procura regionale della Corte dei conti;
- ulteriore limite sia costituito dalla natura necessariamente preventiva della funzione consultiva. Infatti, i pareri da richiedersi alla Sezioni regionali di controllo della Corte dei

conti possono riguardare questioni giuridico-contabili di carattere generale, la cui soluzione possa tornare utile alla emanazione successiva di atti di amministrazione o di normazione e, in quanto destinati ad illuminare e consigliare, attraverso una manifestazione di giudizio, l'organo di amministrazione attiva, devono necessariamente precedere la pronuncia dell'organo deliberante. Non è, quindi, ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva;

RITENUTO, alla luce delle considerazioni e dei principi sopra esposti, che, nel caso di specie, la richiesta sia ammissibile sia sotto il profilo soggettivo sia sotto quello oggettivo;

RITENUTO di poter, per tali ragioni, esprimere il proprio parere in merito;

CONSIDERATO che:

- con la richiesta di parere di cui trattasi, il sindaco di Potenza ha chiesto a questa Sezione regionale di controllo un parere in ordine alla competenza del Consiglio comunale ad approvare transazioni dirette a definire stragiudizialmente (evitando così la pronuncia giudiziale) alcune controversie aventi ad oggetto soprattutto occupazione illegittima di suoli per la realizzazione di opere pubbliche ovvero ad effettuare, comunque, il riconoscimento del debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 194 del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL);
- la previsione normativa di cui all'articolo 194 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) ha natura eccezionale e, per limitare il ricorso ad impegni non derivanti dalla normale procedura di bilancio, ha introdotto un'elencazione delle ipotesi tassative in cui è possibile sanare l'irregolarità gestionale. Secondo l'orientamento consolidato di questa Corte dei conti deve, pertanto, escludersi l'applicabilità della disciplina di cui all'articolo 194 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), alla fattispecie rappresentata nella richiesta di

parere in esame, ovvero alla definizione di controversie mediante stipula di un accordo di transazione. Si confronti, ad es, quanto osservato in proposito dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte (parere n.4 del 11 maggio 2007): “si osserva, infatti, in primo luogo la mancata previsione degli accordi transattivi, in sede giudiziale o extra giudiziale, fra le ipotesi tassative elencate all’articolo 194. Si precisa inoltre la non equiparabilità di tali accordi alle sentenze esecutive di cui alla lettera a) del comma 1 del citato articolo, in ragione della natura eccezionale delle previsioni di cui all’articolo 194 che impongono un’interpretazione restrittiva delle ipotesi tassative ivi previste, ma, ancor prima, per l’impossibilità di ricondurre la fattispecie degli accordi transattivi al concetto di sopravvenienza passiva e dunque alla nozione di debito fuori bilancio sottesa alla disciplina in questione. I debiti derivanti da sentenze esecutive sono infatti riconducibili al concetto di sopravvenienza passiva in quanto, in assenza di una specifica previsione nel bilancio di esercizio in cui i debiti si manifestano, prescindono necessariamente da un previo impegno di spesa. Gli accordi transattivi, invece, presuppongono la decisione dell’Ente di pervenire ad un accordo con la controparte, per cui è possibile prevedere, da parte del Comune, tanto il sorgere dell’obbligazione quanto i tempi per l’adempimento. Pertanto con riferimento agli accordi transattivi l’Ente può attivare le ordinarie procedure contabili di spesa, rapportando ad esse l’assunzione delle obbligazioni derivanti dagli accordi stessi”;

- conseguentemente, considerato che nel caso di specie non risulta necessaria l’instaurazione di una procedura contabile *extra-ordinem*, la competenza all’emanazione dei singoli atti dovrà essere individuata a norma delle vigenti disposizioni in

materia, con l'avvertenza che questa Sezione regionale ritiene che non sia possibile, *a priori* ed in generale, escludere la competenza del Consiglio comunale, sussistendo fattispecie in cui la stessa risulta spettare all'organo consiliare, come nel caso di transazioni che generino "spese che impegnino i bilanci per gli esercizi successivi, escluse quelle relative alle locazioni di immobili ed alla somministrazioni e fornitura di beni esercizi a carattere continuativo" (previste dall'art. 42, comma secondo, lett. i, del TUEL);

- la fattispecie sottoposta all'attenzione di questo Collegio non riguarda, per quanto sopra detto, ipotesi relative a transazioni che intervengano successivamente all'emanazione di una sentenza esecutiva: la ricorrenza di tale ultima ipotesi, infatti, proporrebbe ulteriori profili di problematicità in ordine alla legittimità della mancata adozione della deliberazione consiliare di cui all'art. 194, primo comma, del TUEL prevista come obbligatoria nel caso di riconoscimento di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive di condanna;
- non pare, infine, superfluo sottolineare che essendo la transazione, ai sensi dell'art. 1965 del codice civile, quel contratto con il quale le parti pongono fine a una lite già incominciata o prevengono una lite che può sorgere tra loro facendosi reciproche concessioni, la effettiva sussistenza di quest'ultimo elemento risulta essenziale.

P.Q.M.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte di conti - Sezione regionale di controllo per la Basilicata in relazione alla richiesta formulata dal sindaco del comune di Potenza con lettera n.201/Gab. del 7 settembre 2007.

DISPONE

Che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della segreteria della Sezione, al comune di Potenza ed al Presidente del Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti.

Così deciso in Potenza, nella Camera di consiglio del 2 ottobre 2007.

IL PRESIDENTE DELLA SEZIONE
F.to Pres. dott. Francesco

MANGANELLI

I RELATORI

F.to Dott. Antonio NENNA

F.to Dott. Rocco LOTITO

Depositata in Segreteria il 2 ottobre 2007

IL FUNZIONARIO
PREPOSTO AI SERVIZI DI SUPPORTO
F.to dott. Giovanni CAPPIELLO