

Delibera n. 10/2007/par

Parere n. 10/2007

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

composta dai seguenti magistrati:

dott. Salvatore GRECO	Presidente
dott. Antonio SCUDIERI	Consigliere
dott. Giuliano GALLANTI	Consigliere
dott.ssa Luisa D'EVOLI	Primo Referendario
dott. Pietro MALTESE	Primo Referendario
dott. Silvio RONCI	Primo Referendario

nell'adunanza del 1 ottobre 2007 si è pronunciata in ordine alla richiesta di parere formulata dal Comune di Chiavari;

Vista l'ordinanza presidenziale che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore nella persona del Presidente;

PREMESSO:

Il Comune di Chiavari (GE), con nota n. 0034066 in data 20 agosto 2007 a firma del Vice Sindaco pervenuta tramite il Consiglio delle Autonomie Locali come da comunicazione n. 116 del 17 settembre 2007 (assunta al protocollo il 19 settembre 2007 con il n. 1452/I/13), formulava richiesta di parere in ordine al procedimento amministrativo-contabile da seguire per il pagamento delle rate di ammortamento di un mutuo assunto, con garanzia fideiussoria del Comune, da una associazione sportiva cittadina per la realizzazione di opere di manutenzione straordinaria ad una struttura sportiva di proprietà comunale, di cui l'associazione stessa risultava concessionaria per la gestione.

Come esposto nella nota sopra indicata, la garanzia era stata autorizzata dal Consiglio comunale ai sensi dell'art. 207 del TUEL n. 267/2000 con deliberazione n. 39 del 29 giugno 2005, cui aveva fatto seguito in data 17 gennaio 2006 la stipulazione del contratto di finanziamento.

In data 28 aprile 2007 l'Istituto bancario mutuante comunicava, sia all'Associazione sportiva mutuataria che al Comune stesso, il mancato pagamento delle rate del mutuo concesso, comprensive degli interessi di preammortamento e di mora.

A seguito di tale segnalazione il Comune inviava all'associazione sportiva in data 17 maggio 2007, senza tuttavia ricevere riscontro, atto di diffida a provvedere al pagamento delle rate scadute e contestuale invito a precisare le risorse patrimoniali con le quali intendesse far fronte alle future scadenze. Sulla vicenda veniva fatta denuncia alla Procura regionale della Corte dei conti.

Non avendo la società mutuataria, in veste di obbligato principale, adempiuto all'obbligazione pecuniaria, il Comune si è venuto a trovare nella condizione di dover procedere – previa azione di surroga e di regresso ai sensi degli artt. 1949 e seguenti del codice civile - al pagamento delle rate scadute anche al fine di evitare una lievitazione del debito per effetto dell'applicazione degli interessi e delle penali previste dal contratto di mutuo.

In relazione ai fatti come sopra esposti il Comune chiedeva se per il pagamento della somma dovuta si dovesse fare ricorso alla procedura di riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 194 del TUEL n.267/2000 ovvero se fosse sufficiente istituire in bilancio apposito capitolo, da rubricarsi "oneri derivanti da garanzie fideiussorie assunte" nell'intervento "oneri straordinari della gestione", in cui iscrivere, tramite apposita variazione di bilancio o prelievo dal "Fondo di riserva", le somme da pagare.

Attesa la rilevanza generale del quesito, il Presidente della Sezione regionale, in

conformità agli indirizzi espressi dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, ne sottoponeva il contenuto all'esame dell'Ufficio di Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo, informando anche le altre Sezioni regionali.

Il predetto Ufficio esprimeva il proprio avviso con nota del 24 settembre 2007 e facevano conoscere il proprio parere anche la Sezione regionale di controllo della Corte per il Veneto e la Sezione di controllo per la Provincia di Trento.

CONSIDERATO IN DIRITTO:

1.- Osserva in via preliminare il Collegio che la richiesta di parere all'odierno esame è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo e procedurale, in quanto il Vice Sindaco, che l'ha sottoscritta, è organo pienamente legittimato a rappresentare l'Amministrazione in dichiarata sostituzione del Sindaco assente, ed in quanto la richiesta stessa è ritualmente pervenuta tramite il Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria.

Analogo giudizio va espresso per il profilo oggettivo, in quanto la richiesta, volta a conoscere il parere della Sezione sulla corretta procedura da seguire fra due modalità alternative per il pagamento di rate scadute di un mutuo per il quale il Comune ha prestato garanzia fideiussoria, rientra a pieno titolo nella materia della contabilità pubblica e pertanto ne rende legittima la proposizione ai sensi dall'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Va aggiuntivamente osservato che nessuna influenza preclusiva all'esercizio della attività consultiva può farsi ragionevolmente discendere dalla presentazione alla Procura regionale della Corte dei conti di una denuncia di danno erariale, stante il carattere meramente procedurale e strettamente contabile della questione oggetto di quesito rispetto al profilarsi di eventuali ipotesi di responsabilità amministrativa collegabili alla condotta gestionale già posta in essere.

Quali che siano le ragioni poste a fondamento della denuncia di danno, si ritiene che

esse non possano, nell'attuale fase della vicenda, esimere l'Amministrazione dall'onorare il debito, già venuto a scadenza, nei confronti dell'Istituto mutuante, fatta salva una attenta valutazione dei fatti gestori sottostanti ai fini dell'assunzione di ogni iniziativa utile ad evitare conseguenze negative ulteriori per l'Amministrazione medesima.

2. Venendo all'oggetto del quesito, la Sezione è chiamata a stabilire quale sia la procedura corretta, sotto il profilo giuscontabile, da seguire per il pagamento di rate scadute di un mutuo contratto da un terzo con prestazione di garanzia fideiussoria del Comune e rimaste insolute per inadempienza del mutuatario.

Come risulta dalla esposizione del quesito, il Comune prospetta due possibilità alternative: a) procedere, con le modalità previste dall'art. 194 del TUEL 18 agosto 2000, n. 267, al riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio; b) provvedere, con operazione di ordine strettamente contabile, alla istituzione in bilancio di apposito capitolo, da rubricarsi *"oneri derivanti da garanzie fideiussorie assunte"* nell'intervento *"oneri straordinari della gestione"*, in cui iscrivere, tramite apposita variazione di bilancio o prelievo dal "Fondo di riserva", le somme da pagare.

Il Collegio esprime l'avviso che nella fattispecie non ricorrano i presupposti che legittimano il ricorso alla prima delle ipotizzate operazioni (applicazione dell'art. 194), ostandovi ragioni di ordine sostanziale e formale.

Sotto un primo profilo va osservato che la spesa in questione non può farsi oggettivamente rientrare nella nozione di "debito fuori bilancio", secondo la locuzione e la valenza concettuali assunte nell'ordinamento contabile.

A tale categoria di debiti appartengono, infatti, le obbligazioni pecuniarie assunte per finalità istituzionali e giuridicamente valide, ma non perfezionate contabilmente, per cui il riconoscimento della loro legittimità da parte del Consiglio comunale, ai sensi del menzionato art. 194, è volto a fare coincidere in capo all'ente i due aspetti giuridico e

contabile.

Nella fattispecie il Comune si era obbligato nel 2005 a garantire la soddisfazione del credito alle varie future scadenze, ma solo in caso di insolvenza della società mutuataria. Dunque la prestata garanzia non comportava per l'Ente l'obbligo di iscrivere nel proprio bilancio, in contestualità temporale con la prestazione di garanzia, appositi stanziamenti di spesa sui quali assumere il correlativo impegno contabile.

Secondo orientamenti espressi dalla Corte dei conti in sede di controllo, la garanzia fideiussoria, finchè non diventa operativa per l'insolvenza del debitore principale, non dà origine ad alcun movimento finanziario (Corte dei conti, Sezione controllo enti 4 giugno 1991, n. 23).

Riflette tali orientamenti la meno recente affermazione secondo la quale "le fideiussioni non costituiscono impegni in senso contabile se non dopo l'effettiva inadempienza dell'obbligato principale, talchè i relativi importi non possono essere iscritti in bilancio fra i residui (Corte dei conti, Sez. controllo enti, 4 novembre 1985, n.1891)

Questa stessa Sezione regionale aveva già avuto occasione di ribadire nella distinta sede del controllo di regolarità contabile (pronuncia specifica n.11/2006 sul bilancio di previsione di un comune ligure) che la nascita di un rapporto fideiussorio, diversamente da quanto accade nella concessione di crediti, non dà luogo ad alcuna iscrizione in bilancio di entrate e di spese, ma soltanto ad una annotazione utile ai fini del calcolo della capacità di indebitamento in relazione ai limiti previsti dagli artt. 204 e 207 del citato TUEL.

Tornando al caso in esame, l'obbligazione a carico del Comune per il pagamento delle rate insolute di ammortamento del mutuo garantito (verosimilmente venute a scadenza alla fine del 2006) si è giuridicamente perfezionata nel momento (28 aprile 2007) in cui l'Istituto mutuante, nel comunicare l'inadempimento dell'obbligato principale, ha richiesto all'ente il pagamento del debito in forza della prestata garanzia.

Solo in questo ristretto spazio temporale è, dunque, sorto l'obbligo del Comune di iscriverne nel bilancio dell'esercizio finanziario (ancora in corso) il relativo stanziamento sul quale potrà essere assunto il correlativo impegno contabile per il pagamento del debito nel pieno rispetto delle regole previste dall'art. 191 del TUEL.

Da qui l'impossibilità concettuale di una configurazione giuridica della spesa in questione come "debito fuori bilancio" .

A prescindere dal carattere assorbente del profilo sostanziale appena tracciato, osserva la Sezione che la possibilità di far ricorso, nella fattispecie, al procedimento previsto per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio sia in ogni caso da escludere, in quanto la spesa in questione non rientra in alcuna delle categorie di debiti contemplate, con carattere di tassatività, dal menzionato art. 194.

Conclusivamente, il Collegio esprime l'avviso che al pagamento delle rate insolute di ammortamento del mutuo debba provvedersi, entro l'esercizio corrente, previa variazione di bilancio secondo le modalità indicate dallo stesso Comune nel quesito in esame.

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria sulla richiesta avanzata dal Comune di Chiavari.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Sindaco del predetto Comune.

Così deliberato in Genova, nell'adunanza del 1 ottobre 2007.

Il Presidente-estensore

(Salvatore Greco)

Depositato il 3 ottobre 2007

Il Direttore della Segreteria

(Dr.ssa Silvana Di Marsico)

