

Parere n. 4/2007 - Parere in materia di riconoscimento dei debiti fuori bilancio (art. 194 del D.Lgs. n.267/2000 (TUEL))



**CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE**

Parere n. 4/Par./2007

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza dell'11 maggio 2007 composta dai Magistrati:

Dott. Ivo MONFELI	Presidente
Dott. Ugo REPPUCCI	Consigliere
Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA	Referendario Relatore

Visto l' articolo 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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 della Corte dei conti, con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione Regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ed in particolare l'articolo 7, comma 8;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie approvata nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

Vista la richiesta di parere ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, del

17 aprile 2007, n. 1575, proveniente dal Comune di Coggiola, in materia di riconoscimento di debiti fuori bilancio;

Vista l'Ordinanza n. 9/Par./2007, con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Referendario Dott. Giuseppe Maria Mezzapesa;

Udito il relatore;

Ritenuto in

FATTO

Il Comune di Coggiola, con nota a firma del Sindaco del 17 aprile 2007, n. 1575, ha richiesto, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, un parere in merito a due questioni aventi ad oggetto il riconoscimento di debiti fuori bilancio.

Con riferimento alla definizione di una controversia riguardante la corresponsione di interessi moratori, prima di procedere alla stipula di un accordo di transizione reputato favorevole per il Comune ed allo stanziamento in bilancio dei necessari fondi, si chiede se sia necessario riconoscere in sede consiliare i debiti in parola quali debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 194 del D. Lgs. n. 267 del 2000, attenendo i pretesi interessi a pagamenti relativi a lavori terminati in anni precedenti.

Si chiede inoltre se sia necessario procedere al riconoscimento dei debiti fuori bilancio prima di procedere al pagamento delle somme richieste dall'ATC (Agenzia territoriale per la casa ex IACP), in quanto riferite anch'esse ad anni pregressi. Si precisa che per tali somme il Comune ha già stanziato in bilancio i relativi fondi.

MOTIVAZIONI DELLA DECISIONE

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'articolo 7, comma 8, della Legge n.131/2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città

metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con deliberazione approvata nell'adunanza del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha adottato gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Occorre pertanto verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta in esame:

1) Requisito soggettivo:

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dalla legge n. 131 del 2003, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto alla ordinaria sfera di competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati "di norma" per il tramite del Consiglio delle autonomie locali. L'inesistenza dell'organo non costituisce tuttavia elemento ostativo alla richiesta di parere, visto che la disposizione normativa usa la locuzione "di norma", non precludendo, quindi, in linea di principio, la richiesta diretta da parte degli enti.

Infine la richiesta può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco).

La richiesta di parere in esame proviene dal Comune di Coggiola, ente legittimato, ed è stata sottoscritta dal suo Sindaco. Sotto il profilo soggettivo, dunque, la richiesta di parere si palesa ammissibile.

2) Requisito oggettivo:

I pareri sono previsti, dalla Legge n. 131 del 2003, esclusivamente in materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalle Sezioni Autonomie nel citato atto di indirizzo del 27 aprile 2004, nonché, da ultimo, nella deliberazione n. 5/2006 del 26 maggio 2005, deve ritenersi riferito alla "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".

In questa nozione di contabilità pubblica, finalizzata a circoscrivere l'ambito della funzione consultiva attribuita alla Corte dei Conti, devono ritenersi ricomprese le questioni riguardanti il riconoscimento dei debiti fuori bilancio. Trattasi infatti di attività disciplinata da norme di carattere contabilistico, non attinente a profili sostanziali, ma ad aspetti riguardanti l'amministrazione di entrate e spese e le connesse scritture di bilancio.

Inoltre, come precisato nei citati atti di indirizzo, possono rientrare nella funzione consultiva della Corte dei conti le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Le questioni proposte, per quanto riguardanti casi specifici, possono ricondursi a fattispecie generali ed astratte, e come tali sono oggetto di esame da parte di questa Sezione.

Pertanto, per le ragioni sovra esposte, la richiesta di parere risulta ammissibile anche sotto il profilo oggettivo.

3) Merito:

La richiesta in esame è diretta ad ottenere un parere in merito all'applicabilità, ai casi di specie, della disciplina di cui all'articolo 194 del D. Lgs 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL).

I debiti fuori bilancio, nella locuzione assunta nel nostro ordinamento contabile, sono costituiti da obbligazioni pecuniarie che, pur rispondendo alle finalità istituzionali dell'Ente ed essendo giuridicamente valide, non risultino perfezionate contabilmente. Il riconoscimento da parte del consiglio comunale dei debiti fuori bilancio, previsto dal citato articolo 194 del TUEL, è diretto

dunque a far coincidere l'aspetto contabile con quello giuridico, con contestuale finanziamento dei debiti riconosciuti tramite risorse nuove ovvero la rimodulazione delle risorse programmate in bilancio.

La tipologia dei debiti fuori bilancio è dunque da ricondursi al concetto di "sopravvenienza passiva", trattandosi di debiti sorti al di fuori dell'impegno di spesa costituito secondo le prescrizioni dell'art. 191 del TUEL ed in assenza di una specifica previsione nel bilancio di esercizio in cui i debiti si manifestano.

Tuttavia la previsione normativa di cui all'articolo 194 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) ha natura eccezionale e,

per arginare il ricorso ad impegni non derivanti dalla normale procedura di bilancio, introduce un'elencazione delle ipotesi tassative in cui è possibile sanare l'irregolarità gestionale.

Tanto premesso, deve escludersi l'applicabilità della disciplina di cui all'articolo 194 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), ad entrambe le fattispecie rappresentate nella richiesta di parere in esame.

Con riferimento alla prima, ovvero alla definizione di una controversia riguardante la corresponsione di interessi moratori mediante stipula di un accordo di transizione, si osserva 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.

Le stesse conclusioni devono ritenersi valide per l'altro quesito portato all'esame di questa Sezione, avente ad oggetto un debito verso l'ATC (Agenzia territoriale per la casa ex IACP), per somme relative alla gestione di alloggi di competenza del Comune in anni pregressi.

Trattasi, infatti, di un debito che non rientra in nessuna delle ipotesi tassativamente previste all'articolo 194 del TUEL. Inoltre, anche in questo caso viene in rilievo un debito non riconducibile al concetto di sopravvenienza passiva, in quanto connesso ad un'obbligazione prevedibile, per la quale l'Amministrazione Comunale avrebbe già provveduto a stanziare i fondi complessivamente richiesti con una specifica previsione nel bilancio di esercizio.

P.Q.M.

Nelle su estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio dell'11 maggio 2007.

Il Referendario Relatore
F.to Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA

Il Presidente

F.to Prof. Avv. Ivo MONFELI

Depositato in Segreteria l'11 maggio 2007
Per La Dirigente
Dott.ssa Pompea Di Donna
Il Direttore

F.to Funz. Nicola MENDOZZA