



REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Giuliano Sala	Consigliere
dott. Giancarlo Penco	Consigliere
dott. Giancarlo Astegiano	Primo Referendario (relatore)
dott. Gianluca Braghò	Referendario
dott. Alessandra Olessina	Referendario
dott. Massimo Valero	Referendario

nell'adunanza del 18 luglio 2008

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei

pareri previsti dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista la nota n. 8739 del 12 giugno 2008 con la quale il Sindaco del Comune di Bovisio Masciago (MI) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista l'ordinanza n. 50, in data 8 luglio 2008, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta del Sindaco del Comune di Bovisio Masciago;

Udito il relatore, dott. Giancarlo Astegiano;

PREMESSO CHE

Il Sindaco del Comune di Bovisio Masciago ha posto un quesito in ordine alla circostanza se l'ente debba *"procedere al riconoscimento di un debito derivante da parcella di un legale, qualora l'incarico allo stesso sia stato legittimamente affidato con delibera di mandato ad litem ma a questa non sia seguita determinazione dirigenziale di assunzione di impegno di spesa"*.

Ha specificato, inoltre, che a seguito di un accordo transattivo della vertenza che aveva originato l'incarico al legale, quest'ultimo aveva domandato il pagamento dei suoi onorari che, peraltro, l'ente non intendeva accollarsi *"per inesistenza sia dell'impegno di spesa che di un accordo in ordine al compenso da corrispondere"*.

OSSERVA CHE

La richiesta di parere in esame è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale 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"*.

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge n. 131 del 2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

Con specifico riferimento alla richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Bovisio Masciago, la Sezione osserva quanto segue.

In merito all'ammissibilità della richiesta

La Sezione, preliminarmente, è chiamata a verificare se la richiesta soddisfi le condizioni di ammissibilità che la giurisprudenza contabile ha delineato con le sue pronunce.

La prima di esse è data dalla legittimazione a proporre i quesiti. Al riguardo, questa Sezione, con deliberazione n. 1 in data 4 novembre 2004, ha precisato che *"non essendo ancora costituito in Lombardia il Consiglio delle autonomie, previsto dall'art. 7 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.*

3, che modifica l'art. 123 della Costituzione, i Comuni possono, nel

frattempo, chiedere direttamente i pareri alla Sezione regionale”.

Pertanto, sotto questo profilo la richiesta proveniente dal richiedente può essere presa in esame.

In ordine alle altre condizioni di ammissibilità, la Sezione osserva che la richiesta di parere:

- a. proviene dal soggetto legittimato a manifestare la volontà dell'ente, vale a dire, nel caso di specie, dal Sindaco;
- b. non risulta che interferisca con le funzioni di controllo o giurisdizionali svolte dalla magistratura contabile e neppure con alcun altro giudizio civile o amministrativo che sia in corso;
- c. ha *“carattere generale”*, in quanto diretta ad ottenere indicazioni relative alle norme che gli enti territoriali debbono seguire nello svolgimento della loro ordinaria attività amministrativa e, in particolare, in ordine all'applicazione delle norme relative alle procedure di spesa e al riconoscimento dei debiti fuori bilancio;
- d. rientra nella materia della contabilità pubblica, poiché attiene alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche ed alle procedure che l'ente deve seguire per addivenire alla regolare acquisizione di un servizio.

In conclusione: la richiesta di parere è ammissibile e può essere esaminata nel merito.

II quesito posto dal Sindaco di Bovisio Masciago

Il Sindaco del Comune di Bovisio Masciago ha domandato se si debba *“procedere al riconoscimento di un debito derivante da parcella di un legale, qualora l'incarico allo stesso sia stato legittimamente affidato con delibera di mandato ad litem ma a questa non sia seguita determinazione dirigenziale di assunzione di impegno di spesa”*.

Ha specificato, inoltre, che a seguito di un accordo transattivo della vertenza che aveva originato l'incarico al legale, quest'ultimo aveva domandato il pagamento dei suoi onorari che, peraltro, l'ente non intendeva accollarsi *“per inesistenza sia dell'impegno di spesa che di un accordo in ordine al compenso da corrispondere”*

In sostanza, dalla richiesta di parere si evince che la domanda formulata alla Sezione concerne le modalità di acquisizione dei beni e servizi da parte degli enti territoriali e, in particolare, quale sia il comportamento che occorre tenere nel caso in cui non sia rispettata la procedura prevista dall'art. 192 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico sugli enti locali - TUEL).

La formulazione del quesito induce la Sezione a mettere in luce che la valutazione in ordine alla regolarità della procedura seguita sino ad oggi dall'Amministrazione nell'ambito del procedimento illustrato nella richiesta di parere e le successive decisioni, in ordine sia all'eventuale riconoscimento del debito fuori bilancio che alle attività conseguenti, spettano in via esclusiva agli

organi ai quali è stata affidata l'amministrazione del Comune che, peraltro, al fine di assumere le determinazioni di loro competenza, nell'ambito della loro discrezionalità e senza alcun vincolo, possono riferirsi alle conclusioni contenute nel presente parere.

1) L'attività di acquisizione dei beni e servizi da parte degli enti locali, così come quella di ogni altro ente pubblico, è disciplinata dalle norme di contabilità che individuano in modo analitico la procedura che deve essere seguita ogni volta che l'ente intende procurarsi all'esterno un'utilità della quale non dispone.

In particolare, in relazione ai Comuni ed alle Province è previsto che il Dirigente responsabile di settore adotti una specifica determinazione a contrattare che deve contenere quale elemento essenziale l'impegno ovvero la prenotazione della spesa occorrente per l'acquisizione del bene o servizio (artt. 183 e 192 TUEL).

Infatti, l'impegno contabile, registrato in uno specifico intervento o capitolo di previsione, e l'attestazione della copertura finanziaria costituiscono condizioni essenziali per poter effettuare spese da parte degli enti locali (art. 191 TUEL).

Ove l'ente proceda all'acquisizione di un bene o servizio in assenza della citata determinazione da parte del Dirigente responsabile di settore si è in presenza di una situazione anomala che, in linea di principio, non può dar luogo ad alcun obbligo a carico dell'ente locale.

2) Ove ricorrano le condizioni previste dalla lett. e), del co. 1, dell'art. 194 del TUEL l'ente può procedere, tuttavia, al riconoscimento del debito che deriva dall'acquisizione del bene o servizio effettuato in assenza del previo impegno di spesa, riportando l'attività irregolarmente svolta all'interno della contabilità dell'ente. Il riconoscimento del debito non è conseguenza di alcun automatismo ma presuppone una valutazione da parte dell'ente e, in particolare, da parte dell'organo consiliare che può ricondurre l'acquisto del bene o del servizio all'interno della contabilità dell'ente solo se accerta, in modo rigoroso, l'esistenza delle condizioni espressamente previste dalla norma.

Occorre mettere in luce, però, che può procedersi al riconoscimento del debito solamente nei limiti nei quali il bene o il servizio acquisito rientrino *"nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza"* e venga accertata con delibera motivata sia l'utilità del bene o del servizio che l'arricchimento che l'attività ha comportato per l'ente (art. 194, co. 1, lett. e).

Il riconoscimento del debito fuori bilancio che derivi dall'acquisizione di un bene o servizio in assenza di impegno di spesa risulta essere, quindi, possibile, sempreché sussistano le condizioni previste dalla norma citata sopra; con la conseguenza che ogni volta che l'ente abbia seguito una procedura irregolare può procedere ad una sorta di regolarizzazione a posteriori che, però, non è automatica poiché viene demandata al Consiglio dell'ente una valutazione discrezionale in ordine all'esistenza, in concreto, dei presupposti della norma e

solo in caso positivo potrà procedersi all'effettivo riconoscimento.

In sostanza, il Consiglio deve valutare l'utilità dell'acquisto per l'ente e, solo in caso positivo, assumersi la responsabilità di riportare la procedura nella contabilità, senza che, però, l'irregolarità venga meno.

Conseguentemente, la necessità che venga compiuta una specifica valutazione in ordine all'accertamento della sussistenza dei requisiti previsti dalla lett. e), del co. 1, dell'art. 194 TUEL per poter procedere al riconoscimento, comporta che il Consiglio sia tenuto ad accertare le ragioni in base alle quali gli organi di amministrazione attiva dell'ente non hanno seguito la regolare procedura di acquisizione del bene o servizio in questione, sia al fine di accertare eventuali responsabilità che per evitare che si ripetano situazioni di irregolarità nella gestione delle procedure di acquisto dei beni e servizi.

3) L'incarico ad un legale ed il riconoscimento degli onorari per l'attività svolta in favore dell'ente rientra fra gli acquisti di servizi che il Comune può effettuare e, conseguentemente, richiede il rispetto della procedura prevista dal TUEL, ivi compresa l'emanazione della determinazione dirigenziale che impegni la spesa necessaria per il pagamento della prestazione professionale nonché la formalizzazione dell'incarico in forma scritta, in ossequio alle ordinarie regole che disciplinano la contabilità pubblica.

In assenza della determinazione dirigenziale, necessaria per la formalizzazione dell'incarico, l'ente non può pretendere che il legale svolga alcuna attività in suo favore e, parallelamente, ove la prestazione professionale venga resa comunque, si pone il problema del servizio effettuato in assenza di una regolare procedura contabile.

Con la conseguenza che, ove il legale domandi al Comune il pagamento di asserite prestazioni professionali, il Consiglio, nell'ambito della sua discrezionalità, dovrà accertare in modo puntuale, da un lato, le cause che hanno dato luogo all'irregolarità e, dall'altro, se la prestazione è stata effettivamente resa nonché l'utilità che ha arrecato all'ente, determinando il "*valore*" che può essere riconosciuto al terzo, il quale non potrà dolersi della decisione del Consiglio posto che ha svolto la prestazione professionale pur essendo consapevole dell'irregolarità della procedura contabile.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore
(Dott. Giancarlo Astegiano)

Il Presidente
(Dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria
il 22 luglio 2008
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)