

REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 19 marzo 2008, composta da:

Bruno PROTA	Presidente relatore e estensore
Aldo CARLESCHI	Consigliere
Luca FAZIO	Referendario
Daniela MORGANTE	Referendario
Francesco ALBO	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 della Corte dei conti, e le successive modificazioni, 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;

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, in particolare l'art. 7, comma 8°;

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

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di San Michele al Tagliamento (VE) prot. n. 6542 in data 18 febbraio 2008, qui pervenuta in data 28 febbraio 2008 al protocollo n. 996/9/2008;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo per il Veneto n. 6/2008/Cons. del 17 marzo 2008 di convocazione della Sezione per la seduta odierna;

UDITA la relazione del magistrato istruttore, Presidente Bruno PROTA;

FATTO

Il Sindaco del Comune di San Michele al Tagliamento (VE), con la nota sopra indicata, ha sottoposto a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8°, della legge 131/2003, il quesito se l'ipotesi di parcelle conseguenti alla difesa giudiziale dell'Ente comportanti supero della spesa originariamente impegnata in sede di incarico al relativo legale (non più aggiornato e, pertanto, insufficiente a far fronte al complessivo obbligo poi maturato), rientri nella casistica dei debiti fuori bilancio riconoscibili, ai sensi della lettera e) dell'art. 194, 1° comma, del D.Lgs. n° 267/2001, con il procedimento aggravato (delibera del Consiglio comunale) stabilita dal 1° comma del citato art. 194 TUEL.

O se, all'opposto, aderendo alla tesi sostenuta da alcuni autori

che configurano tale fattispecie quale "passività pregressa", non sia invece possibile, limitatamente alla casistica in esame, ogni qualvolta il supero della spesa originariamente impegnata si palesi economicamente modesto – sia in assoluto sia in relazione all'ammontare della parcella – procedere con semplice provvedimento dirigenziale. E ciò previa eventuale definizione (all'interno del regolamento di contabilità o comunque con atto di indirizzo consiliare) dei limiti di importo e delle condizioni alle quali far fronte al supero della spesa con tale procedura semplificata.

DIRITTO

Preliminarmente la Sezione procede alla verifica dei presupposti soggettivi ed oggettivi, alla cui esistenza è subordinata l'ammissibilità della richiesta.

In proposito, la Sezione ritiene:

- a) che la richiesta sia ammissibile sotto il profilo soggettivo della legittimazione in quanto proveniente dall'organo rappresentativo dell'ente locale (Sindaco);
- b) che essa sia, altresì, ammissibile sotto il profilo oggettivo in quanto attiene all'interpretazione di una disposizione (l'art. 194 TUEL) di chiara natura giuscontabilistica e che comporta la soluzione di un problema di carattere generale ed astratto, non riferibile ad una fattispecie concreta in ordine alla quale potrebbero verificarsi interferenze e commistioni con altre funzioni

(requirente e giurisdizionale) spettanti ad altri Uffici della Corte.

Venendo al merito, lo stesso Comune richiama l'orientamento chiaramente restrittivo di alcune Sezioni regionali della Corte dei conti (parere n° 2/2007 della Sezione Sardegna, deliberazione n° 2/2007 delle Sezioni Riunite Sicilia), secondo il quale la fattispecie segnalata ricadrebbe nella casistica dei debiti fuori bilancio riconoscibili solo con atto consiliare, ai sensi della lettera e) del già citato art. 194 del TUEL, comma 1, TUEL.

Nel contempo, però, l'ente richiama quella parte della dottrina che sostiene la possibilità di integrare l'impegno di spesa originariamente assunto, in presenza dei presupposti e nei limiti indicati nel "fatto", in sede di liquidazione finale ed accertata la copertura finanziaria, con "determina" del responsabile del servizio interessato. Proponendo con ciò, la tesi delle cc.dd. "passività pregresse", ossia di spese regolarmente autorizzate che hanno dato luogo al manifestarsi nel tempo di un debito superiore all'impegno assunto.

Tanto espone l'Amministrazione interessata.

Ora, a parere della Sezione, una simile interpretazione si caratterizza per il particolare rilievo che viene attribuito al contratto di prestazione d'opera e al conseguente rapporto, nel loro complesso, aventi ad oggetto un "facere" (da parte del professionista: conduzione della causa) e un "dare" (da parte della P.A. committente: pagare un corrispettivo), individuati nella

loro essenza, ma spesso esattamente determinabili solo in un momento successivo relativamente al "quantum" (concreta prestazione del professionista, importo definitivo del corrispettivo a carico della P.A.).

Da ciò l'affermazione che, in simili casi, in forza del vincolo costituitosi, la spesa nel suo complesso può ritenersi integralmente autorizzata, anche se spesso determinabile con precisione solo successivamente.

Una interpretazione, questa, fondamentalmente civilistica, che, ad avviso della Sezione, non tiene sufficientemente conto del fatto che il c. d. "debito fuori bilancio" è istituito di natura e con finalità essenzialmente finanziarie, assoggettato quindi alle regole giuscontabilistiche che pongono l'accento, non tanto o non solo sul vincolo giuridico generale scaturente dal contratto, quanto sulla specifica obbligazione giuridica (obbligo della P.A. di pagare una somma) che va determinata "a priori" in quanto deve trovare corrispondenza in un pari impegno contabile che costituisce vincolo finanziario sulle previsioni e, in definitiva, sull'impostazione del bilancio.

E perciò, ogni qualvolta si verifichi questo scostamento tra impegno contabile assunto a tempo debito e somma definitiva da pagare ad operazione conclusa, si incorre in un ipotesi di "debito fuori bilancio" che introduce un elemento di imprevedibilità potenzialmente idoneo a creare uno squilibrio nelle previsioni di spesa del bilancio.

E quindi, se non sarà possibile prevenire, fin dall'origine, ad una determinazione prudenziale dell'importo totale da corrispondere e da impegnare - alla stregua dei criteri indicati particolarmente nel parere n° 2/2007 della Regione del controllo per la Regione Sardegna - l'ente, ad avviso del collegio, dovrà procedere, ai sensi dell'art. 194, comma 1° del TUEL, al riconoscimento della legittimità del debito mediante delibera consiliare.

E' appena il caso di soggiungere che l'ipotesi segnalata, qualora il (limitato) supero di spesa trovi giustificazione in cause oggettive, quali l'imprevedibile accrescimento delle prestazioni professionali o l'aumento delle relative tariffe, dovrebbe presentarsi al Consiglio comunale, competente per il riconoscimento, con caratteri di minore gravità rispetto al caso di violazione totale degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 191 (ordine di spesa senza l'osservanza di alcuna delle regole procedurali) e con maggiore possibilità di dimostrazione della utilità ed arricchimento per l'ente, in virtù del vincolo sinallagmatico che lega la prestazione alla controprestazione.

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto rende il proprio parere nei suindicati termini.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 19 marzo 2008.

Il Presidente Estensore

Dott. Bruno PROTA

Depositato in Segreteria il 26 marzo 2008

Il Direttore Amministrativo

D.ssa Raffaella BRANDOLESE