



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

- | | |
|-------------------------------------|------------|
| - Pres. Sezione Vittorio GIUSEPPONE | Presidente |
| - Cons. Graziella DE CASTELLI | Relatore |
| - Cons. Raimondo POLLASTRINI | Componente |
| - 1°Ref. Alessandra SANGUIGNI | Componente |
| - 1°Ref. Laura D'AMBROSIO | Componente |

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;

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;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei Conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione Regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed Autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003.

UDITO nella Camera di consiglio del 20 dicembre 2011 il relatore, Cons. Graziella De Castelli;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota in data 17 novembre 2011 prot. n. 18987/1.13.9, richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Castiglion Fibocchi, in cui chiede di conoscere se, in caso di insolvenza del debitore principale e di escussione della fideiussione a carico del Comune, occorre procedere al riconoscimento del debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 194, comma 1, lettera e) del TUEL pur in presenza dello stanziamento in bilancio delle necessarie risorse finanziarie.

CONSIDERATO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Corte dei conti in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere formulata presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, che riguarda la legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, che concerne l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, come espressamente previsto dalla legge, e la coerenza dell'espressione di un parere con la posizione costituzionale assegnata alla Corte dei conti ed il ruolo specifico delle Sezioni regionali di controllo.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, provenendo essa dal Sindaco del comune interessato, tramite il Consiglio delle autonomie.

In ordine al requisito oggettivo, occorre preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia riconducibile alla materia della contabilità pubblica, se sussistano i requisiti di generalità ed astrattezza, se il quesito non implichi valutazione di comportamenti amministrativi, ancor più se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati, se l'ambito in concreto sia oggetto di indagini della procura regionale o di giudizio innanzi alla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero oggetto di contenzioso penale, civile o amministrativo. Anche sotto il profilo oggettivo la richiesta in esame risponde ai parametri su indicati ed è, pertanto, da ritenersi ammissibile.

Il Collegio, inoltre, valuta la questione suscettibile di risposta, tale da garantire uniformità di indirizzo e ponderazione di tutti gli interessi coinvolti, senza necessità di investire le Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede di controllo, per adottare una pronuncia di orientamento generale, secondo quanto stabilito, in funzione di nomofilachia, con delibera n.8/CONTR/2010 delle SSRR adottata nell'adunanza del 26 marzo 2010.

Nel merito, l'elaborazione dottrinale e le pronunce giurisprudenziali considerano il debito fuori bilancio obbligazione pecuniaria riferibile all'ente, assunta in violazione delle norme di contabilità pubblica che riguardano le fasi di erogazione delle spese ed in particolare di quelle che disciplinano l'assunzione di impegni di spesa. Sono 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 si manifestano.

L'art. 194 del TUEL disciplina l'ambito e le procedure per riconoscere la legittimità dei debiti fuori bilancio individuando tassativamente le tipologie per le quali è resa possibile l'imputazione dell'insorto obbligo in capo all'ente, con l'adozione di apposita deliberazione di riconoscimento di legittimità da parte del Consiglio. Precisamente, *"gli enti locali riconoscono la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da:*

a) sentenze esecutive;

b) copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio di cui all'articolo 114 ed il disavanzo derivi da fatti di gestione;

c) ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali;

d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;

e) acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza."

Il quesito proposto è indirizzato a conoscere se il debito scaturente da una fideiussione debba o meno rientrare nelle ipotesi di riconoscimento del debito fuori bilancio di cui alla lettera e) sopra riportata.

La fideiussione costituisce una garanzia personale fornita allo scopo di soddisfare un'obbligazione assunta da un terzo nel caso che questi risulti inadempiente.

L'obbligazione del fideiussore ha carattere accessorio. Ciò vuol dire che essa esiste nei limiti in cui esiste l'obbligazione garantita (debito altrui); il vincolo di accessoria perdura nel corso di tutto il rapporto fideiussorio e quindi le vicende che attengono al rapporto principale si ripercuotono necessariamente sulla garanzia fideiussoria (Cassazione, sezione I civile, 14 dicembre 2007, n. 26262). Da tutto ciò discende che il mantenimento dell'iscrizione in bilancio della posta inerente l'obbligazione di garanzia, fin tanto che sussista l'obbligazione principale, rappresenta un preciso obbligo da parte del Comune, dettato non a presidio di vincoli di prudenza o di opportunità, bensì di imprescindibili doveri di veridicità e chiarezza del bilancio, affermati dal principio contabile n.1 (Finalità e postulati dei principi contabili degli enti locali), punto c. sezione II, approvato il 12 marzo 2008 dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali costituito presso il Ministero degli Interni, nonché, da ultimo, dall'Allegato 1 (punto 5) dell'art. 3 comma 1 del D. Lgs. n. 118 del 23/06/2011 (in tal senso si esprime anche altra sezione della Corte dei conti: deliberazione Veneto n. 268 del 28 ottobre 2011).

Il rispetto di questa condizione fa sì che in ciascun esercizio finanziario (per la durata dell'obbligazione principale del terzo debitore) il Comune debba iscrivere in bilancio lo stanziamento per far fronte al debito scaturente dall'eventuale escussione; inoltre, rispondendo al principio di prudenza, sarà opportuno che lo stesso provveda ad impegnare la somma di cui trattasi ponendo, quindi, un vincolo sullo stanziamento di bilancio a presidio dell'obbligazione eventualmente dovuta, impegno che diverrà economia di bilancio al termine dell'esercizio in caso di adempimento del soggetto debitore; in presenza di tale corretto comportamento non sarà necessario per il comune procedere al riconoscimento di un debito fuori bilancio, ma al momento in cui sorge il suo obbligo a pagare sarà sufficiente provvedere a valere sull'impegno già previsto.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota Prot. n. 18987/1.13.9.

DISPONE

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del Comune di Castiglion Fibocchi e al Presidente del relativo Consiglio.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 20 dicembre 2011

Il Presidente
f.to Vittorio GIUSEPPONE

L'Estensore
f.to Cons. Graziella DE CASTELLI

Depositata in Segreteria il 20 dicembre 2011

Per il Funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Pier Francesco MINNUCCI