



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

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Giuseppe Roberto Mario Zola	Consigliere
dott. Gianluca Braghò	Primo referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott.ssa Laura De Rentiis	Referendario
dott. Donato Centrone	Referendario
dott. Francesco Sucameli	Referendario
dott. Cristiano Baldi	Referendario
dott. Andrea Luberti	Referendario (relatore)

nell'adunanza in camera di consiglio del 7 novembre 2012

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

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 nota n. 43804 del 18 ottobre 2012 con la quale il Sindaco del Comune di San Giuliano Milanese (MI) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista la deliberazione n. 1/PAR/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza del 7 novembre 2012 per deliberare sulla richiesta proveniente dal Sindaco di San Giuliano Milanese;

Udito il relatore dott. Andrea Luberti;

PREMESSO CHE

Il sindaco del comune menzionato in epigrafe ha formulato alla Sezione una richiesta di parere concernente la possibilità di esperire la procedura di riconoscimento del debito fuori bilancio per il credito vantato da una società partecipata - per la quale non sussistono i requisiti dell'*in house providing* - nei confronti dello stesso comune per spese da utenze relative ad immobile, già conferito in proprietà alla società, ma utilizzato dal comune a titolo di comodato.

In particolare, risulta che dette somme, dovute dall'ente (e per cui il comune non aveva proceduto al prescritto impegno di spesa) siano state anticipate ai fornitori da parte della società stessa, con la conseguenza che l'ente municipale si interroga sulla possibilità di procedere al riconoscimento anche per il maggior danno da rivalutazione, interessi e spese giudiziali.

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

Il primo punto da esaminare concerne l'ammissibilità della richiesta, con riferimento ai parametri derivanti dalla natura della funzione consultiva prevista dalla normativa sopra indicata.

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei Comuni, si osserva che il sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 del t.u.e.l. Pertanto, la richiesta di parere è soggettivamente ammissibile poiché promanante dall'organo legittimato a proporla.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo di ammissibilità del quesito, occorre rammentare che la richiesta di parere è formulata ai sensi dell'articolo 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*".

La disposizione contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003 deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il comma 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma che, lungi dal conferire alle Sezioni regionali di controllo un generale ruolo di consulenza, la limitano alla sola contabilità pubblica. Preliminare all'ulteriore procedibilità del parere è quindi la ricomprensione del parere tra quelli attribuibili per materia alle Sezioni regionali di controllo.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenute con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31 del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno al riguardo precisato che detto concetto non si estende sino a ricomprendere la totalità dell'azione amministrativa che presenti riflessi di natura finanziaria, ma deve intendersi limitato al *"sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici"*, sia pure *"in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri"*.

Con specifico riferimento alle richieste contenute nella menzionata nota, essa verte sull'interpretazione dell'art. 194 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) che permette all'ente locale di far proprio il debito assunto in assenza dell'osservanza delle regole previste dal t.u.e.l. nel precedente art. 191 (adozione del provvedimento amministrativo; assunzione dell'impegno di spesa; presenza e attestazione della copertura finanziaria).

In particolare, è espressamente previsto che il riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio sia ammissibile nei soli casi di: 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; 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 previo impegno, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.

Le tipologie di debito individuate dal legislatore non hanno elementi in comune, se non quello di essere fattispecie che sono state ritenute idonee a costituire obbligazioni che, se anche sorte al di fuori delle ordinarie procedure di spesa, possono essere ricondotte, sia pure con un procedimento peculiare, all'interno della contabilità dell'ente. L'elemento che attribuisce

omogeneità alle diverse categorie ivi indicate è dato unicamente dalla circostanza che il debito viene ad esistenza al di fuori e indipendentemente dalle ordinarie procedure che disciplinano la formazione della volontà dell'ente.

Occorre mettere in luce, però, che può procedersi al riconoscimento del debito solamente nei limiti nei quali il bene o il servizio acquisito rientrano *"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, non automatica ma su una valutazione discrezionale, da parte del Consiglio dell'ente, in ordine all'esistenza, in concreto, dei presupposti della norma.

In particolare, si è osservato (C. conti, sez. giur. reg. Calabria, 15 luglio 1998, n. 14) che *"La valutazione dei «vantaggi comunque conseguiti» imposta al giudice contabile dall'art. 1 l. n. 20/1994 (nel testo modificato dalla l. n. 639/1996) non può essere effettuata secondo gli schemi privatistici che presuppongono la pariteticità degli interessi in gioco in quanto deve essere dato il debito rilievo all'interesse dell'amministrazione a che non vengano effettuate spese al di fuori delle previsioni di bilancio; il semplice fatto che la res sia stata acquisita al patrimonio pubblico e che venga comunque utilizzata non determina quindi automaticamente un pubblico vantaggio dovendosi dimostrare che essa va a soddisfare un preminente interesse pubblico"*.

Nel caso di specie, peraltro, la complessità della vicenda, che presenta potenziali profili di responsabilità erariale, nonché di elusività delle norme contabili, il cui accertamento (*cf* la legge 15 luglio 2011, n. 111, recante la conversione del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, art. 20, comma 12) è riservato alle sezioni giurisdizionali, non consente alla Sezione, in concreto, di esprimersi circa l'intendimento del Comune.

P.Q.M.

la Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia – dichiara inammissibile la richiesta di parere di cui in epigrafe.

L'Estensore
(dott. Andrea Luberti)

Il Presidente
(dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria
il 20 novembre 2012
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)