



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

composta dai seguenti magistrati:

Ennio COLASANTI	Presidente
Luisa D'EVOLI	Consigliere
Alessandro BENIGNI	Referendario
Francesco BELSANTI	Referendario (relatore)
Claudio GUERRINI	Referendario

nell' adunanza dell'11 giugno 2013 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

- vista la lett. prot. n. 41 del 14 maggio 2013, con la quale il Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali ha trasmesso alla Sezione la richiesta di parere formulata dal Comune di Ronco Scrivia, ai sensi dell'art. 7₈ legge 5 giugno 2003, n. 131;
- vista l'ordinanza presidenziale n.45/2013, che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione;
- udito il magistrato relatore dott. Francesco Belsanti;

FATTO

Con istanza n. 3045 del 13 maggio 2013, trasmessa dal Presidente del Consiglio delle Autonomie locali della Liguria con nota n. 41 del 14 maggio 2013 ed assunta al protocollo della Segreteria della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria il 20 maggio 2013 con il n. 0002223 -20.05.2013 - SC _ LIG - T85 - A, il Sindaco del Comune di Ronco Scrivia chiede alla Sezione di controllo un parere in merito alla corretta liquidazione di

compensi a favore di professionisti in conseguenza del conferimento di incarichi legali, formulando due distinti quesiti.

In riferimento al primo il Sindaco chiede di sapere se le parcelle di liquidazione dell'attività professionale del legale incaricato dall'Ente (attività stragiudiziale e giudiziale) commissionata negli anni 2002, 2003 e 2005 possano essere liquidate secondo le previgenti tariffe professionali anche se le relative parcelle di liquidazione sono state emesse nell'anno 2012 a seguito della conclusione dei contenziosi.

Con il secondo quesito il Sindaco chiede di sapere se per la liquidazione di compensi relativi a prestazioni professionali legali, connesse alla difesa in giudizio dell'Ente eccedenti gli impegni contabili assunti, si debba ricorrere alla procedura di cui all'art.194 del TUEL ossia al previo riconoscimento di legittimità del debito fuori bilancio ai sensi del comma 1, lettera e) o se invece sia sufficiente, disponendo dell'intera somma richiesta, adottare una determina dirigenziale di integrazione della spesa e successivamente di liquidazione anche considerando l'imprevedibile lunga durata dei contenziosi in oggetto. Ciò anche alla luce dei diversi orientamenti osservati dalle Sezioni regionali della Corte dei conti.

DIRITTO

1. Sull'ammissibilità della richiesta di parere

La richiesta di parere è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo e procedurale, in quanto è stata sottoscritta dall'organo legittimato a rappresentare l'Amministrazione ed è stata trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie locali della Liguria, nel rispetto, cioè, delle formalità previste dall'art. 78 L. 5.06.2003 n. 131.

Valutazione positiva, in punto di ammissibilità, va espressa in relazione al secondo quesito posto con la richiesta di parere in quanto si riferisce alle norme che disciplinano le procedure di spesa e di riconoscimento di debito fuori bilancio con conseguente rilevanza sulla gestione finanziaria dell'Ente.

Diversamente non attiene alla materia della contabilità pubblica, ed è pertanto inammissibile, il primo quesito relativo alla determinazione delle parcelle professionali, in

quanto coinvolge questioni che attengono più direttamente al diritto civile ed aspetti contrattuali di natura privatistica per cui questa Corte non rappresenta il giudice naturale.

2. La questione di merito e la soluzione del Collegio.

La fattispecie all'esame di questo Collegio concerne la liquidazione di compensi relativi a prestazioni professionali di natura legale eccedenti gli impegni contabili assunti e più precisamente quale sia la corretta procedura di liquidazione della spesa in esame. Sul punto si sono creati due contrapposti indirizzi giurisprudenziali.

Secondo il primo orientamento, sostenuto principalmente dalla Sezione di controllo lombarda, in situazioni come quella all'esame di questo Collegio non necessariamente occorre ricorrere alla procedura di riconoscimento di debito fuori bilancio di cui all'art.194, comma 1, lett. e) del TUEL, in quanto *"si ritiene che l'impegno di spesa per prestazioni professionali a tutela dell'ente può dirsi assunto correttamente quando in presenza di un eventuale maggior onere (emergente dall'imprevedibile lunga durata della causa), l'ente al fine di garantire la copertura finanziaria procede ad adeguare lo stanziamento iniziale integrando l'originario impegno di spesa. In altri termini, fatti successivi, non prevedibili al momento dell'originario impegno di spesa quali il protrarsi della durata del processo, costituiscono una legittima causa giuridica per la spesa da sostenere e consentono, quindi, di assumere il relativo impegno in bilancio. In questa ipotesi, anzi, il ricorso all'istituto del riconoscimento del debito fuori bilancio contrasterebbe con i principi di contabilità pubblica. Ne consegue che qualora l'importo legittimamente impegnato si riveli insufficiente, la differenza non realizza automaticamente una fattispecie di debito fuori bilancio, da legittimare ai sensi dell'art 194, co. 1, lett. e TUEL (Sez. reg. contr. Lombardia delibere n.19/2009, n.322/2012, n.441/2012).*

Secondo un diverso orientamento, sostenuto, tra le altre, dalle Sezioni Veneto, Puglia, Sardegna, anche in situazioni come quella in esame è necessario ricorrere alla procedura di cui all'art.194 del TUEL. La liquidazione di una spesa può, infatti, avvenire ai sensi dell'art. 184, primo comma del T.U.E.L. nei limiti dell'impegno definitivo assunto: *"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” (Sez. reg. contr. Veneto, delibera n. 7/2008). Pertanto “nel caso che l’importo impegnato si riveli insufficiente, la differenza tra quanto impegnato e quanto richiesto dalla controparte contrattuale – a parte ogni considerazione sulla valutazione della congruità della parcella, sulla effettiva realizzazione delle attività fatturate e sulla corretta applicazione degli scaglioni tariffari – costituisce debito fuori bilancio e come tale deve essere riconosciuto dal Consiglio comunale, ai sensi dell’art. 194 TUEL. Precisamente si tratta di riconoscimento ai sensi della lettera e) del comma 1: 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” (Sez. reg. contr. Sardegna delibera n. 2/2007).

Entrambi gli orientamenti evidenziati hanno però una base comune: ferma restando la necessità del rispetto delle regole per il conferimento dell’incarico (determina a contrarre, stipula del contratto, ecc.), in osservanza dei principi di prudenza, buona amministrazione, sana gestione finanziaria l’Ente, nel caso di conferimento di incarico legale, ha il dovere di acquisire dall’avvocato un preventivo di massima che si avvicini il più possibile alla spesa che sarà definitivamente sostenuta, ciò al fine di quantificare correttamente l’impegno di spesa necessario e predisporre adeguata copertura finanziaria. Ciò pur in presenza di variabili, connaturali al tipo di incarico in esame, che possono determinare incertezza sulla quantificazione dell’impegno finanziario al momento dell’ordinazione della prestazione ai sensi dell’art. 191 TUEL (lunghezza del giudizio, esito dello stesso, ecc.). In tal modo si realizza una corretta imputazione di bilancio, se pur non precisa nel suo ammontare definitivo, e si salvaguarda la sana e prudente gestione finanziaria. Inoltre si consente all’Ente, ad all’organo Consiliare, di valutare correttamente l’utilità ed il vantaggio della prestazione professionale.

Diversamente qualora la previsione iniziale ed il relativo impegno siano non veritieri in quanto la spesa preventivata si discosta in modo sensibile dalla spesa effettivamente sostenuta (senza che ricorrano magari situazioni eccezionali ed imprevedibili), si crea un vulnus alla sana e prudente gestione finanziaria in quanto, di fatto, la spesa per l’incarico legale si sottrae alle ordinarie procedure di spesa determinando (o potendo determinare) squilibri finanziari. In tale

circostanza è doveroso, *rectius*, obbligatorio ricorrere alla procedura di riconoscimento di debito fuori bilancio al fine di ricondurre la spesa in esame all'interno della gestione di bilancio individuando le risorse necessarie alla copertura finanziaria, valutando l'utilità della prestazione (lo scostamento significativo tra impegno iniziale e spesa definitiva può anche essere sintomatico di un non corretto ricorso all'incarico legale). In tal senso sembrano concordare, implicitamente, entrambi gli orientamenti giurisprudenziali sopra ricordati.

Diverso appare il caso in cui l'impegno iniziale non si discosti significativamente dalla spesa definitiva. Come detto la tipologia di incarico si presta ad una determinazione della spesa non puntuale. Ciò non toglie che una quantificazione dell'esborso finanziario impegnato il più vicino possibile al compenso realmente fatturato dal professionista consenta di rispettare la sana e prudente gestione finanziaria, ricorrendo ad adeguata copertura finanziaria della spesa senza che la fattispecie in esame si sottragga, di fatto, alla gestione di bilancio.

Nel caso di specie viene meno l'utilità della procedura di cui all'art.194 del TUEL in quanto non si è in presenza di un'acquisizione di servizio in assenza di impegno contabile (cosa di cui si potrebbe dubitare, come già detto, qualora vi fosse uno scostamento significativo tra impegno iniziale e compenso definitivo), l'utilità della prestazione è stata già valutata al momento del conferimento dell'incarico se affidato nel rispetto delle procedure di legge (determina a contrarre, stipula del contratto, ecc.) ed, infine, ricorre la copertura finanziaria in quanto sono già disponibili le risorse destinate al pagamento del compenso professionale.

Pertanto ritiene questo Collegio che, relativamente ad incarichi legali di difesa in giudizio dell'Ente, qualora fatti successivi all'originario impegno di spesa determinino un aumento della spesa prevista inizialmente in termini non rilevanti ma "fisiologici", l'Ente potrà procedere ad adeguare lo stanziamento iniziale integrando l'originario impegno di spesa per garantire la copertura finanziaria della parcella professionale qualora, verificata la congruità dell'impegno originario, siano già disponibili le risorse finanziarie a tal fine necessarie, e l'acquisizione del servizio sia stata effettuata nel rispetto delle procedure contabili.

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria sulla richiesta avanzata dal Comune di Ronco Scrivia.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune di Ronco Scrivia.

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio dell'11 giugno 2013.

Il Magistrato estensore
Francesco Belsanti

Il Presidente
Ennio Colasanti



Depositata il 17 giugno 2013

Il Direttore della Segreteria
(Dott. Michele Bartolotta)