

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**la**  
**Corte dei conti**  
**in**  
**Sezione regionale di controllo per la Puglia**

*Nella Camera di consiglio del 15 settembre 2016 composta dai seguenti magistrati:*

Presidente di Sezione	Agostino Chiappiniello	
Consigliere	Stefania Petrucci	
Primo Referendario	Rossana De Corato	Relatore
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore	
Referendario	Carmelina Adesso	

A seguito della Camera di consiglio del 15 settembre 2016 ha assunto la seguente deliberazione sulla richiesta di parere (prot. n. 2466 CdC del 22 luglio 2016), formulata dal Sindaco del Comune di Salve (LE).

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

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, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto l'art 10 bis decreto legge 24/06/2016 n. 113 conv. dalla legge 7/08/2016 n. 160 che ha integrato l'art. 7 comma 8 della legge n. 131/2003;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 87 del 13 settembre 2016 con la quale è stata convocata la Sezione regionale di controllo per il giorno 15 settembre 2016;

Udito nella Camera di consiglio il relatore, P. Ref. Rossana De Corato;  
Ritenuto in

## **FATTO**

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Salve (LE) ha presentato una richiesta di parere prospettando più soluzioni alternative, sulle quali chiede a questa Sezione di pronunciarsi, rispetto alla problematica attinente all'esistenza di un debito fuori bilancio derivante da sentenza di condanna di 1° grado esecutiva per legge.

Preliminarmente il Sindaco ha rappresentato che:

- il Comune di Salve, a seguito di sentenza emessa da Tribunale di Lecce, è stato condannato al risarcimento del danno per un importo di circa 600.000,00 euro per il quale non dispone delle risorse necessarie di bilancio;
- l'avanzo di amministrazione di cui dispone consentirebbe di coprire il debito solo in parte, ma non verrebbero rispettati i vincoli di finanza pubblica;
- non è stato raggiunto alcun accordo transattivo.

Nello specifico, chiede un parere in merito alla possibilità di approvare in Consiglio comunale una delibera di riconoscimento del debito che non provveda al ripiano del debito, bensì all'accantonamento delle somme che si rendano disponibili nei bilancio dei tre esercizi successivi, al fine di disporre di un tempo maggiore per raggiungere un accordo col creditore e, in considerazione della mancanza di disponibilità finanziaria, per attivare le procedure ex artt. 153 e 193 del TUEL.

Altra soluzione alternativa sulla quale l'ente ha chiesto a questa Sezione di pronunciarsi è la seguente:

*"...è possibile non procedere al riconoscimento entro il 31 luglio e dare atto del permanere degli equilibri a condizione che si proceda in termini brevi alla transazione e nel caso non si raggiunga alcunché si procedere ex artt. 153 e 193 Tuel?..."*

Considerato in

## **DIRITTO**

### **1. Ammissibilità soggettiva.**

Preliminarmente, occorre valutare i profili di ammissibilità, sia soggettiva che oggettiva, della richiesta di parere alla luce dell'art. 7, comma 8, della L. 05/06/2003 n. 131 che conferisce a Regioni, Comuni, Province e Città Metropolitane la possibilità di richiedere alle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Da ultimo, l'art 10-bis d.l. 24/06/2016 n. 113 conv. dalla l. 7/08/2016 n. 160, fermo restando i requisiti soggettivi di ammissibilità sopra richiamati, ha introdotto un

nuovo periodo nel testo del citato art. 7, comma 8, prevedendo che le richieste di parere nella medesima materia possono essere rivolte direttamente alla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti: per le Regioni, dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome; per i Comuni, le Province e le Città metropolitane, dalle rispettive componenti rappresentative nell'ambito della Conferenza unificata.

In relazione al profilo di ammissibilità soggettiva, la Sezione osserva che la richiesta di parere è sottoscritta dal Sindaco del Comune di Salve per cui non vi è dubbio in merito alla sussistenza del requisito predetto.

Non può ritenersi di ostacolo alla ricevibilità della richiesta la mancanza nella Regione Puglia del Consiglio delle Autonomie Locali che, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione, nel testo introdotto dalla L. Cost. 18/10/2001 n. 3, deve essere disciplinato dallo Statuto di ogni Regione, quale organo di consultazione tra la Regione stessa e gli Enti locali.

Il Consiglio delle Autonomie Locali, se istituito, è quindi destinato a svolgere, secondo il dettato dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, una funzione di filtro per le richieste di parere da sottoporre alle Sezioni Regionali di Controllo.

Invero, l'art. 45 dello Statuto della Regione Puglia, approvato con L.R. 12/05/2004 n. 7, ha previsto l'istituzione del Consiglio delle Autonomie Locali e con la successiva L.R. del 26/10/2006 n. 29 sono state disciplinate le modalità di composizione, elezione e competenze.

Tuttavia, rilevato che allo stato attuale il Consiglio delle Autonomie Locali non è tuttora operante, la Sezione ritiene soggettivamente ammissibile la richiesta di parere.

## **2. Ammissibilità oggettiva.**

Con riferimento all'ammissibilità del quesito, sottoposto all'attenzione della Sezione, sotto il profilo oggettivo, si rende, invece, necessario vagliare la ricorrenza delle condizioni e dei requisiti previsti dalla vigente normativa ed elaborati dalla consolidata giurisprudenza delle Sezioni Riunite in sede di controllo, della Sezione delle Autonomie, nonché delle Sezioni regionali di controllo.

In via preliminare, la sussistenza delle condizioni oggettive di ammissibilità va scrutinata mediante la verifica dell'attinenza del parere richiesto con la materia della contabilità pubblica (in base al citato art. 7, comma 8, della Legge 131/2003) e del carattere generale ed astratto della questione sottostante il quesito.

Ulteriore elemento di valutazione è connesso alla indispensabile verifica della circostanza che, il quesito proposto, non implichi la possibilità di adottare provvedimenti amministrativi di ordine gestionale, ancor più se connessi ad atti già posti in essere o comportamenti espletati, che l'ambito di interesse in concreto possa essere oggetto di

indagini della procura regionale o di giudizio innanzi alla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero di contenzioso penale, civile o amministrativo. D'altra parte, l'attività consultiva intestata alla Corte dei conti impone che non siano resi pareri che comportino valutazione di atti gestionali specifici e attinenti a casi concreti, che determinerebbero un'ingerenza della Corte di conti nella effettiva attività gestionale dell'Ente, con un coinvolgimento della magistratura contabile nell'amministrazione attiva, certamente non compatibile con la posizione fondamentale di neutralità ed indipendenza.

Stante quanto sopra, il quesito formulato dal Comune di Salve rientra nel perimetro della contabilità pubblica, attenendo all'applicazione di norme relative ad istituti giuridici, quali il riconoscimento di debiti fuori bilancio e la salvaguardia degli equilibri di bilancio che, per consolidata giurisprudenza della Corte dei conti, sono oggetto di valutazione di merito in sede consultiva.

Tuttavia, dalla formulazione del quesito si evidenzia una questione specifica e concreta sulla quale questa Sezione non può certamente esprimersi, in quanto rischierebbe un coinvolgimento in termini di cogestione o coamministrazione, in scelte che dovrebbero spettare esclusivamente agli amministratori ed ai dirigenti degli enti locali.

Inoltre, un'eventuale valutazione in questa sede delle prospettive interpretative proposte dal Comune di Salve, implicherebbe soluzioni suscettibili di interferire con eventuali profili giudiziari di responsabilità, ovvero di condizionare il regolare svolgimento dell'attività di controllo di questa Sezione regionale.

Ritiene, comunque, il Collegio che l'analisi può essere circoscritta agli aspetti generali ed astratti della questione, essendo preclusa a questa Corte qualunque valutazione inerente ai risvolti applicativi della fattispecie esaminata.

### **3. Merito**

Preliminarmente, si rende necessario precisare che la giurisprudenza della Corte dei conti ha avuto già occasione di pronunciarsi in merito all'individuazione della normativa di riferimento per analoghe fattispecie, sia in sede consultiva, che in occasione dei controlli sulla gestione finanziaria degli enti locali, prevista dall'art. 1, comma 166 e ss., della legge n. 266/2005 (Finanziaria per il 2006) e dall'art. 148-bis del Tuel.

La questione sottoposta al vaglio consultivo della Sezione, investe l'istituto giuridico del riconoscimento dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenza esecutiva previsto dall'art. 194, comma 1, lett. a), del TUEL.

La giurisprudenza della Corte dei conti (cfr. *ex multis*, SSRR n. 12/2007/QM) ha ripetutamente evidenziato la sostanziale diversità esistente tra la fattispecie di debito derivante da sentenze esecutive e le altre previste dall'art. 194 TUEL, osservando come, mentre nel caso di sentenza esecutive di condanna il Consiglio comunale non ha alcun

marginale di discrezionalità nel valutare l'*an* e il *quantum* del debito, poiché l'entità del pagamento rimane stabilita nella misura indicata dal provvedimento dell'autorità giudiziaria, negli altri casi descritti dall'art. 194 TUEL l'organo consiliare esercita un ampio apprezzamento discrezionale.

In mancanza di una disposizione che preveda una disciplina specifica e diversa per le "sentenze esecutive", tuttavia, non è consentito discostarsi dalla stretta interpretazione dell'art. 193, comma 2, lett. b), del TUEL (nella formulazione vigente), ai sensi del quale: "...i provvedimenti per il ripiano di eventuali debiti di cui all'art. 194..." sono assunti dall'organo consiliare contestualmente all'accertamento negativo del permanere degli equilibri di bilancio (cfr. art. 193, comma 2 cit.).

Infatti, a fronte dell'imperatività del provvedimento giudiziale esecutivo, il valore della delibera del Consiglio non è quello di riconoscere la legittimità del debito che già è stata verificata in sede giudiziale, bensì di ricondurre al sistema di bilancio un fenomeno di rilevanza finanziaria che è maturato all'esterno di esso.

In tale prospettiva l'art. 194, primo comma, TUEL rappresenta un'eccezione ai principi riguardanti la necessità del preventivo impegno formale e della copertura finanziaria; onde per riportare le ipotesi previste nell'ambito del principio di copertura finanziaria è, dunque, richiesta la delibera consiliare con la quale viene ripristinata la fisiologia della fase della spesa e i debiti *de quibus* vengono ricondotti a sistema (cfr. *ex multis* Corte dei Conti, sez. contr. Friuli Venezia Giulia, 6/1c/2005,) mediante l'adozione dei necessari provvedimenti di riequilibrio finanziario.

Ulteriore funzione svolta dalla delibera consiliare è l'accertamento delle cause che hanno originato l'obbligo, con le conseguenziali ed eventuali responsabilità; infatti, questa funzione di accertamento è rafforzata dalla previsione dell'invio alla Procura regionale della Corte dei conti (art. 23, comma 5, L. 289/02) delle delibere di riconoscimento di debito fuori bilancio.

Nella delineata prospettiva interpretativa, la delibera consiliare svolge una duplice funzione, per un verso, tipicamente giuscontabilistica, finalizzata ad assicurare la salvaguardia degli equilibri di bilancio; per l'altro, garantista, ai fini dell'accertamento dell'eventuale responsabilità amministrativo-contabile (cfr. *ex multis*: Corte dei conti, Sezione Regionale per la Puglia n. 180/PRSP/2014).

Sulla base delle esposte considerazioni, nel caso di sentenze esecutive e di pignoramenti, sussiste, l'obbligo di procedere con tempestività alla convocazione del Consiglio comunale per il riconoscimento del debito, in modo da impedire il maturare di interessi, rivalutazione monetaria ed ulteriori spese legali (cfr. *ex multis* Corte dei conti, Sezione Regionale per la Puglia n. 122/PRSP/2016).

Sezione Pertanto, alla luce dell'attuale normativa, non è consentito all'ente locale discostarsi dalle prescrizioni letterali degli artt. 193 e 194 TUEL che garantiscono una

maggior efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa per salvaguardare gli equilibri finanziari dell'ente locale.

Inoltre, il tempestivo riconoscimento e finanziamento del debito fuori bilancio, nonché il conseguente pagamento, non esporrebbero l'ente al rischio di azioni esecutive, considerato che il decorso di 120 giorni dalla notifica del titolo esecutivo (previsti dall'art. 14, del Decreto Legge 31.12.1996, n. 669 convertito in legge 28.02.1997, n. 30 come modificato dall'art. 147 della Legge 23.12.2000, n. 288), comporterebbe l'avvio delle procedure esecutive nei confronti della P.A..

**P.Q.M.**

Nelle esposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, al Sindaco del Comune di Salve (LE).

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 15 settembre 2016.

Il Relatore  
F.to Rossana De Corato

Il Presidente  
F.to Agostino Chiappiniello

Depositata in Segreteria il 15 settembre 2016  
Il Direttore della Segreteria  
F.to Marialuce Sciannameo