



**LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA**

composta dai seguenti magistrati:

dott.ssa Sonia Martelli	Presidente
dott. Rossana De Corato	Consigliere (relatore)
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Giulia Ruperto	Referendario

nella Camera di consiglio del 7 settembre 2022, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere formulata dal Comune di Arcore (MI)

Vista la nota pervenuta in data 31 maggio 2022 con la quale il Sindaco di Arcore (MI) ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta di parere con modalità da remoto;

Udito il relatore, Cons. Rossana De Corato;

Ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Arcore ha formulato una richiesta di parere volta a conoscere " *...la corretta interpretazione delle norme esistenti in tema di assunzioni impegni*

di spesa relativi alle spese per interventi di tutela minori, a seguito di provvedimenti dell'autorità giudiziaria, che dispongono l'attivazione di servizi a loro favore/tutela...".

Preliminarmente, il rappresentante legale dell'ente, dopo aver sinteticamente richiamato la vigente normativa regionale (anche di fonte secondaria), secondo cui sussiste l'obbligo per i comuni - dove risiedono i genitori dei minori al momento dell'attivazione del servizio di tutela - di compartecipare alle spese derivanti da interventi disposti dall'autorità giudiziaria, ha riferito che "...spesso..." tali interventi sono attivati da enti titolari del progetto, ma differenti dal comune a cui, per legge, va imputata la relativa spesa compartecipata.

Nello specifico, ha evidenziato che, frequentemente, l'ente capofila, in sede di attuazione degli interventi disposti dall'A.G., provvede ad affidare a terzi le necessarie azioni di tutela e, solo successivamente, ne dà comunicazione al comune "...che ne deve sostenere gli oneri..."

Conclusivamente, l'ente ha formulato la seguente richiesta di parere: "...se la comunicazione tardiva delle spese è riconducibile a debito fuori bilancio oppure l'impegno di spesa può essere assunto nel momento della richiesta della spesa anche se relativo a periodi pregressi..."

Considerato in

DIRITTO

La richiesta di parere deve considerarsi ammissibile sia soggettivamente, essendo stata sottoscritta dal rappresentante legale dell'ente, che oggettivamente, in quanto, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, la questione sottoposta all'attenzione di questa Sezione concernendo la variegata e complessa tematica riguardante la corretta applicazione della vigente normativa in materia di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, è riconducibile al coordinamento della finanza pubblica e, dunque, alla materia della contabilità pubblica.

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.

Può, infatti, definirsi consolidato ed accolto pienamente l'orientamento, secondo cui le fattispecie di debito fuori bilancio, analiticamente indicate nell'art. 194, comma 1 del D.Lgs. n. 267/2000, devono considerarsi tassative e non suscettibili di estensione ad altre tipologie di spesa, in considerazione della "*...natura eccezionale di detta previsione normativa finalizzata a limitare il ricorso ad impegni non derivanti dalla normale procedura di bilancio...*" (v. ex multis, Sez. Piemonte, del. n. 4/2007; Sez. Basilicata, del. n. 16/2007; Sez. Puglia, del. n. 106/2009, n. 80/2017).

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, necessariamente, richiesta la delibera consiliare con la quale viene ripristinata la fisiologia della fase della spesa e i debiti *de quibus* vengono ricondotti a sistema mediante l'adozione dei necessari provvedimenti di riequilibrio finanziario, secondo i termini e le modalità positivizzate dal legislatore.

Ulteriore finalità della delibera consiliare è l'accertamento delle cause che hanno originato l'obbligo, con le conseguenziali ed eventuali responsabilità; questa funzione di accertamento è, infatti, 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 ottica interpretativa, non sussistono spazi, diversi da quelli espressamente codificati dalla vigente normativa, per sottrarre alcune peculiari fattispecie di "spesa-debito" alla procedura contabile di riconoscimento, risultando, invero, del tutto irrilevanti a tal fine, le peculiari circostanze di fatto che, per modalità, tempistica, ripartizione di competenze, ovvero, anche soltanto, per mere prassi organizzative, abbiano, in qualche modo, inciso sulla formazione del debito in violazione delle regole di corretta gestione della spesa, così come disciplinate dall'art. 191, commi 1, 2 e 3 del TUEL.

La questione sottoposta all'attenzione del Collegio attiene per l'appunto - come d'altra parte espressamente ammesso dallo stesso ente richiedente il parere - alla formazione di un debito fuori bilancio determinato esclusivamente dalla tardiva comunicazione con cui l'ente capofila della gestione del "servizio di tutela dei minori" informa il comune tenuto a sopportare il relativo onere (in virtù del particolare regime di

“compartecipazione” di cui alla normativa regionale) dell’affidamento del suddetto servizio a terzi e, conseguentemente, dell’entità della spesa da sostenere, in esecuzione del relativo provvedimento emesso dall’Autorità giudiziaria.

E’ evidente che trattasi di mere ragioni di carattere organizzativo (che potrebbero, peraltro, essere agevolmente superate adottando strumenti gestionali maggiormente efficaci e funzionali all’assunzione tempestiva e corretta degli impegni di spesa, oltreché gestibili contabilmente, nel corso dell’esercizio finanziario, in sede di salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all’art. 193 del TUEL), che in nessun caso possono quindi condurre all’inapplicabilità - come sembra prospettare il quesito - della procedura di riconoscimento del debito fuori bilancio.

Ché, anzi, in caso contrario, sarebbe ravvisabile, ove ne ricorrano tutti i presupposti di legge, un’eventuale responsabilità amministrativo-contabile laddove il debito produca interessi moratori che, com’è noto, non sono riconoscibili (cfr. Sez. contr. Puglia, delibera n. 149/2015), ovvero, nel caso in cui il ritardo nel riconoscimento *de quo*, dia luogo a procedure esecutive, a loro volta, fonte di ulteriori spese (per es. legali e/o processuali).

Per completezza espositiva, osserva il Collegio che la questione relativa alla natura della spesa derivante dai servizi di tutela nei confronti dei minori su disposizione dell’Autorità giudiziaria è stata già oggetto di approfondimento da parte di questa Sezione, ancorché su profili diversi, nella deliberazione n. 367/2019; nell’occasione, tuttavia, si è avuto modo di evidenziare che *«...l'alimentazione in sede di bilancio di previsione di un adeguato fondo per le spese impreviste è disposto proprio per fronteggiare eventi "non prevedibili". Dal suesposto quadro normativo e giurisprudenziale discende che le spese indicate nella richiesta del parere in esame "relative a collocamento di minori e madre degli stessi", configurabili quali "spese impreviste", hanno carattere permanente o meno a seconda della modulazione degli oneri a carico del Comune ...»*.

Con riferimento all’oggetto del quesito all’esame, va, tuttavia, precisato che la previsione di un fondo per spese impreviste non esonera l’ente dal riconoscimento del debito fuori bilancio, trattandosi di un fondo “non impegnabile”, idoneo a garantire adeguata copertura finanziaria della spesa da sostenere, ma non certamente finalizzato a derogare alle regole di corretta assunzione del relativo impegno di spesa, nei termini di cui al suindicato articolo 191 del TUEL (cfr. *ex multis*: Sez. delle Autonomie, del. n.

27/QM/2019; Sez. controllo Liguria, del. n. 73/2018 e Sez. controllo Campania, del. n. 2/2018 in materia di costituzione di fondo contenzioso e riconoscimento di debito fuori bilancio derivante da sentenza esecutiva).

Negli stessi termini si è, peraltro, espressa (ancorché, nella diversa ipotesi di un contenzioso pendente) la Commissione ARCONET, secondo cui *“...In assenza dell’obbligazione perfezionata, la costituzione di fondi spese o rischi futuri, è diretta a garantire la formazione di idonee coperture, necessarie per consentire l’iscrizione della spesa in bilancio e la successiva registrazione.*

In presenza di un’obbligazione perfezionata non registrata, la costituzione di fondi spese è diretta a garantire la formazione di idonee coperture necessarie per consentire il riconoscimento della spesa. Ma si è in presenza di debiti fuori bilancio...” (cfr. <https://www.bilanciocontabilita.it/nuovi-quesiti-arconet-debiti-fuori-bilancio-e-fondo-rischi.html>).

PQM

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia si pronuncia come segue sulla richiesta di parere del Comune di Arcore (MI): *“In caso di comunicazione tardiva da parte dell’Ente capofila al comune titolare delle spese relative ai servizi di tutela dei minori, assunte su disposizione dell’autorità giudiziaria, le stesse sono riconducibili a debito fuori bilancio ai sensi dell’art. 194, comma 1, lett. e) del TUEL”*.

Così deliberato nella camera di consiglio del 7 settembre 2022.

Il Relatore
(Rossana De Corato)

Il Presidente
(Sonia Martelli)

Depositata in Segreteria il

8 settembre 2022

Il Direttore della Segreteria
(Susanna De Bernardis)