

VERBALE N. 21

Il giorno 20 del mese di Settembre 2017, alle ore 12.15, i sottoscritti:

DOTT. FRANCESCO PAPARELLA (PRESIDENTE)
 DOTT. MARIO MANCANIELLO (COMPONENTE)
 DOTT. CARLO SCARPELLO (COMPONENTE)

nominati revisori della Città Metropolitana di Bari con deliberazione del Consiglio Metropolitan n. 106 del 29/11/2016, pubblicata il 07/12/2016 e divenuta esecutiva il 18/12/2016 hanno esaminato, presso l'Ente, in data odierna, il fascicolo acquisito dal Servizio Finanziario protocollo n. 0107909 del 14/09/2017 e protocollo n. 0110187 del 20/09/2017, afferente le proposte di deliberazione del Consiglio Metropolitan per il riconoscimento debiti fuori bilancio ufficio proponente: **Servizio Pianificazione Territoriale Generale, Viabilità, Trasporti e Servizio Affari Generali**. Alle ore 13,00 è terminata l'istruttoria. La proposta di deliberazione di riconoscimento dei debiti fuori bilancio sono rilevate nella seguente tabella:

PROPOSTA NUMERO	PROPOSTA DATA	Importo	Parere Regolari tà Technica	Breve descrizione	Sent	Notifica	Note del collegio dei revisori	GIUDICE	IMPUTAZIONE
					n. data dep. anno causa				
Sub. 1) PG 0107909	14/09/2017	1.149.254,99	presente	Procedimento espropriativo/Costruzione di I.T.C., I.T.G., T.I. di Baietta/Esproprio/Eredi Dorozo e Di Benedetto v/Città Metropolitana di Bari	49/2017	26/03/17		Corte di Appello di Bari	CAP. 73493
					34/02/17				
Sub. 1) PG 0110187	20/09/2017	60.820,52	presente	Causa di Lavoro/INPS/1 RCMA	285/2016 23/07/16 2010	30/05/17	Riconosc. Lavoro oltre l'anno di conoscibilità della sentenza/Parere: regolarità tec. privo di data	Corte di Appello di Roma	CAP. 53733

SULLA COMPETENZA DELL'ORGANO DI REVISIONE

La formulazione originaria dell'art. 239 co. 1, lett. b) è stata integrata nel 2012 ad opera del D.L. n. 174 e ora la disposizione individua sette materie nelle quali è obbligatoria la resa del parere dell'Organo di revisione. Si tratta di materie che in base all'art. 42 ed all'art. 194 del TUEL appartengono alla competenza funzionale del Consiglio.

Fra esse, al n. 6) risulta obbligatorio il parere in relazione alle "proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni".

QUADRO NORMATIVO DEI DEBITI FUORI BILANCIO

Al riguardo il Collegio, richiama l'art. 194 del D. lgs. 267/2000 "Riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio" il quale statuisce che:

1. Con deliberazione consiliare di cui all'articolo 193, comma 2, o con diversa periodicità stabilita dai regolamenti di contabilità, 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'esplicamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.

2. Per il pagamento l'ente può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata di tre anni finanziari compreso quello in corso, convenuto con i creditori.

3. Per il finanziamento delle spese suddette, ove non possa documentalmente provvedersi a norma dell'articolo 193, comma 3, l'ente locale può far ricorso a mutui ai sensi degli articoli 202 e seguenti. Nella relativa deliberazione consiliare viene dettagliatamente motivata l'impossibilità di utilizzare altre risorse.

Il legislatore, nel disciplinare l'ambito e le procedure per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio, non ne ha contestualmente disegnato un profilo concettuale. A tale riguardo, il Ministero dell'Interno, con circolare 20 settembre 1993 n. F.L. 21/1993, nel solco di un consolidato orientamento giurisprudenziale della Corte dei conti, ha definito il debito fuori bilancio come un'obbligazione verso terzi assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano i procedimenti di spesa degli enti locali.

Così come riportato nel PRINCIPIO CONTABILE N. 2 Testo approvato dall'Osservatorio il 18 novembre 2008 "I DEBITI FUORI BILANCIO", al punto 94. *"gli amministratori e i funzionari degli enti locali devono evidenziare con tempestività le passività insorte che determinano debiti fuori bilancio e di adottare tempestivamente e contestualmente gli atti necessari a riportare in equilibrio la gestione modificando, se necessario, le priorità in ordine alle spese già deliberate per assicurare la copertura dei debiti fuori bilancio insorti."*

Lo stesso principio ai punti 96. e 97. afferma che *"la norma di cui all'art. 194 del Testo unico degli enti locali introduce una elencazione tassativa dei casi in cui sia possibile riconoscere la legittimità di debiti non previsti in sede di programmazione annuale e di bilancio."*

La disciplina legislativa di cui al capo IV del TUEL, in quanto finalizzata alla migliore applicazione, in materia di gestione degli enti locali, dei principi di veridicità, trasparenza ed equilibrio di bilancio, obbliga i singoli enti, in presenza di tutti i presupposti disciplinati dalla norma, ad adottare con tempestività i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, onde evitare, la formazione di ulteriori oneri aggiuntivi a carico dell'ente come eventuali interessi o spese di giustizia.

La mancata tempestiva adozione degli atti amministrativi necessari è astrattamente idonea a generare responsabilità per funzionari e/o amministratori.

I principi generali dell'ordinamento richiedono agli amministratori e ai funzionari degli enti locali sia di evidenziare con tempestività le passività insorte che determinano debiti fuori bilancio, sia di adottare tempestivamente e contestualmente gli atti necessari a riportare in equilibrio la gestione



modificando, se necessario, le priorità in ordine alle spese già deliberate per assicurare la copertura di debiti fuori bilancio insorti.

Al fine di garantire la necessaria tempestività nell'adozione dei provvedimenti necessari di riequilibrio e copertura dei debiti fuori bilancio l'ufficio competente deve operare un controllo concomitante e costante della situazione gestionale, non limitandosi a operare alle scadenze previste dall' art. 193 del TUEL, che costituisce momento di controllo obbligatorio da garantire in ogni caso indipendentemente dai verificarsi di situazioni di disequilibrio o di formazione di debiti fuori bilancio.

Il principio dell'economicità della gestione richiede che le verifiche previste dall'art. 193 dell'ordinamento siano immediatamente effettuate, evitando la maturazione di interessi e penalità a carico dell'ente.

Il funzionario e/o l'amministratore che sia a conoscenza dell'esistenza di una possibile situazione di debito fuori bilancio è tenuto a informare con immediatezza il responsabile del servizio economico finanziario che deve attivare il procedimento previsto dalla legge senza ritardo.

L'art. 194 del TUEL è norma di carattere eccezionale e non consente di effettuare spese in difformità dai procedimenti disciplinati dalla legge, ma è finalizzata a ricondurre nei casi previsti e tipici, particolari tipologie di spesa nel sistema di bilancio.

Il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio sulla base dell'art. 194 del TUEL è atto dovuto e vincolato per l'ente e deve assicurare in tutti i casi in cui sia possibile l'imputazione della spesa all'esercizio in cui il debito è sorto.

Tale adempimento deve essere realizzato previa idonea istruttoria che, in relazione a ciascun debito, evidenzi le modalità di insorgenza, di quantificazione e le questioni giuridiche che vi sono sottese.

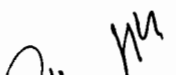
La funzione della delibera del Consiglio di riconoscimento dei debiti fuori bilancio è diretta ad accertare se il debito rientri in una delle tipologie individuate dall'art. 194 del TUEL e quindi a ricondurre l'obbligazione all'interno della contabilità dell'ente, individuando contestualmente le risorse effettivamente disponibili per farvi fronte.

Il Collegio rileva, inoltre, che l'art. 193 del D. lgs. 267/2000 "Salvaguardia degli equilibri di bilancio" statuisce al comma 2 che:

"Con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità dell'ente locale, e comunque almeno una volta entro il 30 settembre di ciascun anno, l'organo consiliare provvede con delibera ad effettuare la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi. In tale sede l'organo consiliare dà atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, adotta contestualmente i provvedimenti necessari per il ripiano degli eventuali debiti di cui all'articolo 194.

Il comma 3 del medesimo articolo statuisce che:

Ai fini del comma 2 possono essere utilizzate per l'anno in corso e per i due successivi tutte le entrate e le disponibilità, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili con



referimento a squilibri di parte capitale. (comma così modificato dall'art. 1, comma 444, legge n. 248 del 2012)

SULLA TEMPESTIVITÀ DEL RICONOSCIMENTO DEI DEBITI FUORI BILANCIO

Il Collegio rammenta che la Circolare n. 5 del 14/02/2012 del MEF chiarisce che *“Dal lato delle uscite, invece, rientrano tra le fattispecie elusive l'imputazione delle spese di competenza di un esercizio finanziario ai bilanci dell'esercizio o degli esercizi successivi ovvero quali oneri straordinari della gestione corrente (debiti fuori bilancio). Quest'ultimo fenomeno, qualora riguardi spese non impreviste di cui l'ente era a conoscenza entro il termine dell'esercizio di riferimento (da cui l'obbligo giuridico di provvedere alla loro contabilizzazione), può avere effetti elusivi dei vincoli di finanza pubblica”.*

Si segnala inoltre che il mancato riconoscimento del debito fuori bilancio nell'esercizio di riferimento altera anche il parametro di deficitarietà per i Comuni e gli Enti Locali in genere *(consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio superiore all'1 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti, fermo restando che l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre esercizi finanziari)* così come definito dal Decreto 18 febbraio 2013 “Individuazione degli enti locali strutturalmente deficitari sulla base di appositi parametri obiettivi per il triennio 2013-2015” (G.U. n. 55 del 6 marzo 2013 e comunicato di cui alla G.U. n. 102 del 3 maggio 2013). Il Collegio rileva che la sentenza originante il debito fuori bilancio era all'Amministrazione conosciuta nell'anno 2016.

SULLA FATTISPECIE DEI DEBITI FUORI BILANCIO

Il Collegio rileva che la fattispecie del debito fuori bilancio di cui alla proposta di deliberazione consiliare succitate è da ascrivere alla lettera a) dell'art. 194 del D. lgs. 267/2000 “SENTENZE ESECUTIVE”.

Il Collegio osserva che indubbiamente la voce "sentenze esecutive" di cui alla lettera a) dell'elencazione dell'art.194 presenta delle peculiarità in ordine alla possibilità di apprezzamento discrezionale del Consiglio, trattandosi di debiti conseguenti a provvedimenti giurisdizionali esecutivi.

Sul punto si ritiene non inutile evidenziare che mentre nell'analoga disposizione contenuta nell'art.37 del D. Lgs 25 febbraio 1995, n.77 (ordinamento finanziario e contabile degli enti locali) lettera a), si faceva riferimento a "sentenze passate in giudicato o sentenze immediatamente esecutive", l'art.194, invece, si riferisce solo a "sentenze esecutive" (a seguito della modifica apportata all'art.282 del c.p.c., dall'art. 33 della legge 26.11.1996, n. 353, per cui le sentenze di primo grado sono provvisoriamente esecutive tra le parti). Il mancato pagamento entro il termine di 120 giorni dalla notifica del titolo esecutivo (periodo di salvaguardia per le Pubbliche Amministrazioni previsto dall'art. 14, primo comma, del d.l.31 dicembre 1996, n.669 convertito in legge 28 febbraio 1997, n.30, come modificato dall' art.147 della legge 23 dicembre 2000 n.388)



espone l'ente locale alle azioni esecutive con conseguente aggravio di spese. Come riportato nella deliberazione n. 1/2007 della Corte dei Conti – Sezione Regionale di controllo per la Lombardia - *“La funzione della delibera del Consiglio comunale di riconoscimento del debito fuori bilancio prevista dall'art. 194 T.U.E.L. è complessa poiché, innanzitutto, è diretta ad accertare se il debito rientri in una delle tipologie individuate da detta norma e, quindi, a ricondurre l'obbligazione all'interno della contabilità dell'ente, individuando anche le risorse necessarie per farvi fronte. Ma la pronuncia del Consiglio è diretta anche ad accertare le cause che hanno originato l'obbligo, anche al fine di accertare eventuali responsabilità”*.

SULLA COPERTURA FINANZIARIA DEI DEBITI FUORI BILANCIO

La Corte dei Conti – Sezione Regionale di controllo per la Campania – nel parere n. 4 del 21/07/2005 richiama quanto affermato dalla Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia nel parere reso con deliberazione n.6/1 C 2005, secondo il quale, anche nel caso della preesistenza di una copertura finanziaria, cioè di un preventivo accantonamento (e quindi dell'impegno contabile ndr) in previsione di una probabile soccombenza giudiziale, non viene meno *“la necessità dell'attivazione della procedura consiliare di riconoscimento”*.

Dello stesso tenore la deliberazione n. 1/2007 della Corte dei Conti – Sezione Regionale di controllo per la Lombardia secondo la quale *“l'esistenza di un fondo nel bilancio destinato a far fronte all'esito negativo di un giudizio non fa venire meno la necessità dell'attivazione della procedura consiliare di riconoscimento del debito”*.

Il Collegio rammenta che ai sensi dell'art. 193 comma 3 del D. lgs. 267/2000 per il ripiano dei debiti fuori bilancio *possono essere utilizzate per l'anno in corso e per i due successivi tutte le entrate e le disponibilità, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili con riferimento a sguilibri di parte capitale (comma così modificato dall'art. 1, comma 444, legge n. 248 del 2012 – si precisa che le alienazioni di patrimonio possono essere usate a copertura di disavanzi correnti o al finanziamento di debiti fuori bilancio solo da enti che abbiano deliberato il piano di riequilibrio pluriennale o il dissesto)*.

Il Collegio ha verificato che le succitate proposte di deliberazione di riconoscimento del debito fuori bilancio trovano copertura finanziaria nel capitolo n. 73493 e nel capitolo 53733, del bilancio di previsione 2017, approvato con deliberazione del C.M. n. 57 del 02.05.2017. Le somme previste ed assestate sul capitolo n. 73493 e sul capitolo n. 53733, nel bilancio 2017 sono le seguenti (così come dalle schede contabili acquisite dal Servizio Finanziario):

73493	Altri Oneri straordinari della gestione corrente	2.060.813,84	1.229.226,34
53733	Altri Oneri straordinari della gestione corrente	70.000,00	60.890,92

L'ammontare dei debiti fuori bilancio sottoposti all'esame del Collegio è pari € 1.210.155,91,

ripartito secondo la suindicata tabella e pertanto trovano copertura nel suindicati capitoli. Atteso che gli impegni pari ad euro 1.290.117,26, comprendono le somme relative al riconoscimento dei debiti fuori bilancio in commento.

Tutto ciò premesso il Collegio

PRESO ATTO

- della nota documentazione sottoposta a Codesto Collegio;
- che il Responsabile del Servizio proponente in ordine al debito da riconoscere ha individuato le fonti di copertura nel bilancio di previsione 2017 ai capitoli: n. 73493 Altri oneri straordinari della gestione corrente/Urbanistica e programmazione territoriale e n. 53733 Altri oneri straordinari della gestione corrente/Segreteria generale, personale ed organizzazione;
- che in relazione alla suddetta attività di accertamento della riconoscibilità dei debiti è stato proposto parere favorevole di regolarità tecnica e contabile dal responsabile del servizio proponente nonché del Servizio Finanziario. Si rileva che il parere di regolarità tecnica, della proposta protocollo n. 0110187 è privo di data

ESPRIME

in relazione alle proprie competenze ed ai sensi dell'art. 239 c. 1 lett. b n. 6 del TUEL d. lgs 267/2000

PARERE FAVOREVOLE

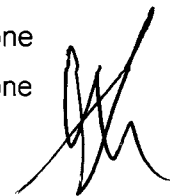
Alle succitate proposte di deliberazione consiliare di riconoscimento di debiti fuori bilancio

INVITA L'ENTE

- ad adottare i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio con la periodicità stabilita dall'art. 193 comma 2 del D. lgs. 267/2000, fermo restando il rispetto del principio di tempestività, nel riconoscimento dei debiti fuori bilancio;

- a valutare l'opportunità di accertare le cause e le responsabilità che hanno generato il debito fuori bilancio e quindi le azioni di rivalsa nei confronti di coloro che hanno determinato la maturazione degli oneri principali e degli oneri accessori imputati all'Ente a titolo di interessi legali, rivalutazione monetaria e spese legali, anche a causa del tardivo riconoscimento;

- a trasmettere ai sensi dell'art. 23 comma 5 della L. 289/2012 alla Procura regionale della Corte dei Conti l'eventuale provvedimento di riconoscimento dei debito fuori bilancio o di transazione e

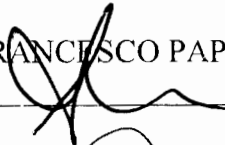


darne immediata notizia al Collegio.

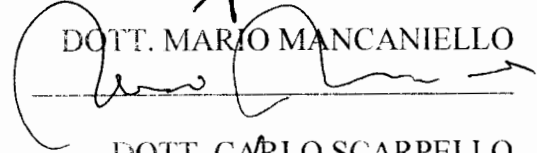
Alle ore 14,00 sono terminati i lavori, previa redazione, lettura ed approvazione del presente verbale. Il Collegio si è riunito anche in modalità remota e sottoscrive digitalmente il presente atto.

IL COLLEGIO DEI REVISORI

DOTT. FRANCESCO PAPARELLA



DOTT. MARIO MANCANIELLO



DOTT. CARLO SCARBELLO

