



Assessorato Organizzazione
Risorse Umane

Quaderno n. 4

IL PIANO DI RIEQUILIBRIO E I DEBITI FUORI BILANCIO (ART 194 DEL T.U.E.L.)

NORMATIVA-GIURISPRUDENZA

a cura di DOMENICO PRIMERANO



POR Calabria

2014-2020

Fesr-Fse

il futuro è un lavoro quotidiano



SOMMARIO

- ▶ 1. I debiti fuori bilancio nel testo unico degli enti locali.
- ▶ 2. La tipologia dei debiti fuori bilancio.
- ▶ 3. Il riconoscimento “obbligato” dei debiti fuori bilancio.
- ▶ 4. I debiti fuori bilancio per lavori pubblici di somma urgenza.
- ▶ 5. I debiti fuori bilancio non tipizzati.
- ▶ 6. L’iniziativa autonoma del terzo in assenza di un rapporto con l’ente locale o con un suo dipendente
- ▶ 7. L’arricchimento senza causa dell’ente locale
- ▶ 8. Il riconoscimento del debito da parte dell’ente locale.
- ▶ 9. Il finanziamento dei debiti fuori bilancio
- ▶ 10. I debiti fuori bilancio e le transazioni
- ▶ 11. Criteri prudenziali di bilancio e imprevedibilità delle spese.
- ▶ 12. I debiti fuori bilancio ed il revisore
- ▶ 13. ALLEGATI SCHEMI DEL PROCEDIMENTO E ATTI AMMINISTRATIVI

Premessa

- ▶ I debiti fuori bilancio costituiscono debiti assunti da un ente locale nonostante non fossero previsti dal bilancio.
- ▶ Rappresentano una “fisiologica patologia” degli enti locali, per un verso rispondono ad esigenze concrete dell’ente ma per un altro verso si pongono in contrasto con le norme di ordine contabile e/o privatistico e possono essere “sanati” solo attraverso un particolare meccanismo disciplinato dal d.lgs. n. 267 del 2000.

Definizione

- ▶ Spese attivate senza assunzione preventiva di impegno di spesa o comunque in maniera difforme dalle regole stabilite per l'effettuazione delle spese, per le quali non è stato possibile effettuare la necessaria previsione in bilancio e assumere il necessario impegno, in quanto derivanti da eventi straordinari e imprevisi.
- ▶ Il debito fuori bilancio può quindi essere definito come un'obbligazione nei confronti di terzi riferibile all'ente assunta in **violazione** delle norme giuscontabili che regolano i procedimenti di spesa; il riconoscimento fa coincidere l'aspetto giuridico con l'aspetto contabile.

L'ambito e le procedure

- ▶ L'art. 194 del Tuel disciplina l'ambito e le procedure di riconoscibilità dei debiti fuori bilancio, ossia delle obbligazioni formatesi secondo un iter non conforme ai principi giuscontabili.
- ▶ I dbf possono essere il frutto, oltre che di obbligazioni sorte nell'esercizio in corso, anche di rapporti giuridici risalenti ad anni precedenti, nel qual caso si suole parlare di passività pregresse o arretrate, cioè di maggiori spese che si verificano sulla competenza dell'ultimo esercizio chiuso

DFB UN'OBBLIGAZIONE

- ▶ Il debito fuori bilancio consiste, quindi, in un'obbligazione maturata senza che sia stato adottato il dovuto adempimento per l'assunzione dell'impegno di spesa previsto dall'art.191, commi 1-3, del D.Lgs.267/2000 (ex art.35, commi 1, 2 e 3 del D.Lgs.77/1995)

CERTEZZA, LIQUIDITA', ESIGIBILITA'

- ▶ CERTEZZA, cioè effettiva esistenza dell'obbligazione di dare, cioè nel senso che deve esistere una obbligazione non presunta ma vincolante per l'Ente:
- ▶ LIQUIDITA', nel senso che soggetto creditore è specificatamente individuato, il debito è definito nel quantum ovvero determinabile mediante una semplice operazione di calcolo aritmetico;
- ▶ ESIGIBILITA', nel senso che il pagamento non sia dilazionato da termine o subordinato a condizione

DEFINIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

- ▶ Secondo la Corte dei Conti il debito fuori bilancio è un'obbligazione sorta senza il rispetto delle regole giuridiche contabili proprie degli Enti Locali.
- ▶ Nell'attuale sistema giuscontabile sono riconoscibili i debiti fuori bilancio previsti dall'art 194 del TUEL.

LE IPOTESI DI RICONOSCIMENTO OBBLIGATO DEI DFB

(ART 194 DEL TUEL)

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'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza

Art. 194 lettera A) Sentenze Esecutive

- ▶ Sono da ritenersi “esecutive” sia le sentenze passate in giudicato, sia le sentenze immediatamente esecutive; Nel caso di debiti derivanti da sentenza esecutiva il significato del provvedimento del Consiglio **non è quello di riconoscere una legittimità del debito che già esiste**, ma di ricondurre al sistema di bilancio un fenomeno di rilevanza finanziaria che è maturato all'esterno di esso (mentre per le altre fattispecie previste dall'art.194 la giuridica esistenza coincide con la data della delibera di riconoscimento);
riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio derivante da sentenza esecutiva **non costituisce acquiescenza** alla stessa e pertanto non esclude l'ammissibilità dell'impugnazione. Per Sentenze esecutive si intende in senso lato: tutti i provvedimenti giudiziari esecutivi, tra cui anche i decreti ingiuntivi (Sez. E. Romagna 242/13)

Art. 194 lettera 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 ed il disavanzo derivi da fatti di gestione;

Art. 194 lettera C

- ▶ **Art.194 lettera 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)
- ▶ Il debito riconoscibile è quello derivante da ricapitalizzazione soltanto delle società di capitale costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali
NON esiste un obbligo di ricapitalizzazione da parte dell'Ente Locale
- ▶ NON sono riconoscibili debiti di società non costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali;
- ▶ NO interpretazione estensiva del termine ricapitalizzazione

Art. 194 lettera d

- ▶ Procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità

Art 194 lettera E

- acquisizione di beni e servizi , in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 191 del Tuel, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza. Necessario accertamento della sussistenza dell'elemento dell'utilità pubblica nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni;
L'utilità va valutata in relazione alla realizzazione di vantaggi economici corrispondenti agli interessi istituzionali dell'Ente.
- L'utilità è sempre riconosciuta per le spese specificatamente previste per legge.

In particolare sulla fattispecie della lettera E)

- ▶ Con Circolare 14 novembre 1997 n.F.L. 28/1997 il Ministero dell'Interno ha evidenziato come in passato potessero essere riconosciuti dall'amministrazione locale i debiti fuori bilancio per i quali non era ipotizzabile una responsabilità da parte di funzionari e/o amministratori nell'ordinazione della spesa in violazione delle norme giuscontabili che regolano l'impegno di spesa.
- ▶ L'attuale versione, seguendo gli indirizzi giurisprudenziali in materia di responsabilità per danno patrimoniale, ha dato la facoltà agli enti locali di riconoscere i debiti fuori bilancio nel limite dell'indebito arricchimento

Il limite dell'indebito arricchimento

- ▶ Si è recepita quella che è stata l'elaborazione giurisprudenziale, in particolare della Corte dei conti, ma anche del giudice ordinario, stabilendo che sono permanentemente sanabili i debiti derivanti da acquisizioni di beni e servizi, relativi a spese assunte in violazione delle norme giuscontabili, per la parte di cui sia accertata e dimostrata l'utilità e l'arricchimento che ne ha tratto l'ente locale.

La prova dell'utilità e dell'arricchimento

- ▶ la deliberazione consiliare di riconoscimento dei debiti fuori bilancio deve fornire la concreta prova dell'utilità, congiunta all'arricchimento per l'ente.
- ▶ I due requisiti devono coesistere, cioè il debito fuori bilancio deve essere conseguente a spese effettuate per le funzioni di competenza dell'ente, fatto che ne individua l'utilità, e deve esserne derivato all'ente un arricchimento.

La proposta di deliberazione

- ▶ La proposta della deliberazione per il riconoscimento dei debiti spetta al responsabile del servizio competente per materia. Per la natura peculiare dei servizi normalmente erogati dagli enti territoriali, il momento essenziale dell'accertamento attiene alla dimostrazione dell'effettiva utilità che l'ente ha tratto dalla prestazione altrui, che è un concetto di carattere funzionale, costituendo l'arricchimento un concetto derivato, teso alla misurazione dell'utilità ricavata.

L'arricchimento

- ▶ l'arricchimento non deve essere inteso unicamente come accrescimento patrimoniale potendo consistere anche in un risparmio di spesa (Cassazione Civile, Sezione I°, 12 luglio 1996, n. 6332).
- ▶ Utili indicatori per la quantificazione dell'arricchimento possono ricavarsi dalle disposizioni contenute nell'articolo 2041 del codice civile e dall'elaborazione giurisprudenziale in tema di ingiustificato arricchimento della pubblica amministrazione

L'arricchimento

- ▶ L'arricchimento va stabilito con riferimento alla congruità dei prezzi, sulla base delle indicazioni e delle rilevazioni del mercato o dei prezzari e tariffe approvati da enti pubblici, a ciò deputati, o dagli ordini professionali. Per le attività a carattere istituzionale o pubblicistico è solitamente la norma stessa a quantificarne il valore. Ma se realmente l'amministrazione ha degli elementi per ritenere l'utile di impresa possa discostarsi dai parametri di cui sopra si può individuare una diversa quantificazione dell'utile solo in presenza di specifiche valutazioni. (corte dei conti , sez. reg. contr. Lombardia , del. 22/12/2014 n. 380, sez. regionale di controllo , Puglia n. 60/2019)

Spese e oneri non riconosciuti

- ▶ Si ritiene che non siano normalmente riconoscibili gli oneri per interessi, spese giudiziali, rivalutazione monetaria ed in generale i maggiori esborsi conseguenti a ritardato pagamento di forniture in quanto nessuna utilità e arricchimento consegue all'ente, rappresentando questi un ingiustificato danno patrimoniale del quale devono rispondere coloro che con il loro comportamento lo hanno determinato. Al di fuori della predetta tipologia i debiti fuori bilancio non sono riconoscibili

L'IMPEGNO DI SPESA

- ▶ L'attività gestionale deve svolgersi all'interno degli stanziamenti del bilancio pluriennale, che ha funzione autorizzatoria, e degli indirizzi contenuti nella relazione previsionale e nel Peg.
- ▶ In conformità a tali indirizzi, ogni spesa va effettuata previa determinazione formale di impegno da parte del responsabile del servizio (o del settore)

L'ART 191 DEL TUEL

- ▶ In base all'art. 191 Tuel (art. 35, DLgs n. 77/95), gli enti possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente intervento e l'attestazione della copertura finanziaria di cui all'art. 151, comma 4, Tuel (art. 55, comma 5, legge n. 142/1990).
- ▶ Ai sensi dell'art. 191 comma 4, nel caso in cui vi è stata l'acquisizione di beni e servizi in violazione dell'obbligo indicato nei commi 1, 2 e 3, il rapporto obbligatorio intercorre tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura, ma solo "per la parte non riconoscibile ai sensi dell'articolo 194, comma 1, lettera e)".

ART 2041 DEL CODICE CIVILE

- ▶ Si richiama in proposito il contenuto dell'art. 2041 del Codice civile, "Azione generale di arricchimento": "Chi, senza una giusta causa, si è arricchito a danno di un'altra persona è tenuto, nei limiti dell'arricchimento, a indennizzare quest'ultima della correlativa diminuzione patrimoniale. Qualora l'arricchimento abbia per oggetto una cosa determinata, colui che l'ha ricevuta è tenuto a restituirla in natura, se sussiste al tempo della domanda.
- ▶ Oltre tale limite la spesa va addossata a chi ha reso possibile la prestazione. Si ricorda anche che non sono normalmente riconoscibili gli oneri per interessi, spese giudiziali e rivalutazione monetaria, che rappresentano un ingiustificato danno patrimoniale, da imputarsi ai soggetti che hanno consentito la spesa

Il Consiglio Comunale

- ▶ Il riconoscimento dei debiti fuori bilancio spetta all'organo consiliare, che deve non solo e non tanto sanare una o più spese assunte senza impegno, quanto verificare che ciò non pregiudichi gli equilibri di bilancio.
- ▶ la delibera dell'organo politico rappresenta l'esito finale di una fase complessa di competenza della sfera gestionale: debito per debito, verifica dei presupposti di legge (ad esempio, l'utilità ed arricchimento per l'ente) da parte del responsabile del servizio competente *ratione materiae* ; ricognizione di bilancio e verifica degli equilibri conseguenti al riconoscimento dei vari debiti, da parte del responsabile del servizio finanziario

La deliberazione consiliare di riconoscimento dei debiti fuori bilancio è diretta:

- ▶ ad accertare se debito è imputabile ad ente;
- ▶ ad accertare se debito rientra in una delle 5 tipologie previste dal Tuel;
- ▶ a contenere riconoscimento nei limiti di Utilità e Arricchimento se tipologia e);
- ▶ a reperire disponibilità finanziarie adeguate;
- ▶ ad accertare eventuali responsabilità.

Il parere di Regolarità Contabile

- ▶ spetta al responsabile del servizio finanziario il compito di fornire il parere di regolarità contabile (qualora l'impegno di spesa "a sanatoria" venga inserito nell'atto): ogni annessa competenza di natura gestionale può essere assorbita nel provvedimento dell'organo politico, senza inutile duplicazione di atti. Può sembrare questo un iter piuttosto farraginoso, specialmente se si pensa ai debiti di limitato importo; tuttavia, ragioni di tenore sia letterale che logicosistemico sconsigliano di tentare scorciatoie a livello interpretativo

La Tempistica

- ▶ Il riconoscimento dei debiti fuori bilancio può avvenire mediante la deliberazione consiliare di cui all'art. 193, comma 2, Tuel (art. 36, comma 2, DLgs n. 77/1995), da approvare entro il 30 settembre di ogni anno, o con la diversa periodicità stabilita dal regolamento di contabilità. La deliberazione consiliare di riconoscimento del debito fuori bilancio va allegata in copia al rendiconto della gestione in corso ai sensi dell'articolo 193, comma 2, del D.Lgs.267/2000

La tempestività

- Obbligo da parte degli enti locali in presenza di tutti i presupposti disciplinati dalla norma ad adottare con tempestività i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio;
- Tempestività è necessaria per evitare la formazione di ulteriori oneri a carico dell'ente (es. interessi);
- Mancata tempestività può generare responsabilità per funzionari ed amministratori

Il Collegio dei Revisori

- ▶ LA PROPOSTA DI DELIBERA DEVE ESSERE INVIATA AL COLLEGIO DEI REVISORI.
- ▶ L'organo di revisione deve verificare che i provvedimenti di riconoscimento di debiti gli siano trasmessi nonché inviati alla competente procura della Corte dei Conti

Il Collegio dei Revisori

Art. 239 TUEL FUNZIONI DELL'ORGANO DI REVISIONE

- ▶ LA PROPOSTA DI DELIBERA DEVE ESSERE INVIATA AL COLLEGIO DEI REVISORI.
- ▶ L'organo di revisione deve verificare che i provvedimenti di riconoscimento di debiti gli siano trasmessi nonché inviati alla competente procura della Corte dei Conti.
- ▶ **Pareri**, con le modalità stabilite dal regolamento, di contabilità
 - Nei pareri (che l'organo di revisione deve quindi esprimere obbligatoriamente) sono suggerite **all'organo consiliare** le misure atte ad assicurare l'attendibilità delle impostazioni.
- ▶ L'organo consiliare è tenuto ad adottare i provvedimenti conseguenti o a motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione.

LA CORTE DEI CONTI (2)

- ▶ L'art. 23, comma 5, della legge 289/2002 (legge finanziaria 2003) ha infine disposto che i provvedimenti di riconoscimento di debito posti in essere dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono trasmessi agli organi di controllo ed alla competente procura della Corte dei conti.

Il riconoscimento doveroso

- ▶ Si è posto il problema di stabilire se in presenza delle condizioni prescritte dal legislatore il riconoscimento sia doveroso oppure rappresenti una scelta discrezionale dell'ente. E' chiaro che l'ente pubblico deve contemperare due esigenze contrapposte: la salvaguardia della funzionalità dell'ente, che deve assicurare la necessaria continuità ai propri servizi; l'obbligo di far fronte a tutti i debiti prima di assumere nuove spese, in conformità anche al principio di attendibilità del bilancio.

Il riconoscimento

- ▶ di regola il riconoscimento è certamente doveroso in presenza delle condizioni prescritte dalla norma e nel rispetto degli equilibri economici – finanziari , una volta assicurati i servizi indispensabili , l'ente deve evitare l'insorgere di contenzioso o di fattispecie riconducibili alla c.d. responsabilità da interessi.
- ▶ Il riconoscimento dell'esposizione debitoria «extra bilancio» genera l'obbligo della contabilizzazione e della quantificazione finanziaria del debito riconosciuto, al " genera l'obbligo della contabilizzazione e della quantificazione finanziaria del debito riconosciuto, al fine del rispetto di quei fondamentali principi di bilancio rappresentati da: universalità, veridicità e attendibilità

Il Finanziamento dei Debiti Fuori Bilancio

- ▶ Nell'ordine di priorità indicato:
 - Riduzione spese correnti o nuove entrate;
 - Utilizzo avanzo amministrazione disponibile;
 - Utilizzo di disponibilità derivanti dall'adozione di piano di riequilibrio;
 - Vendita del patrimonio disponibile;
 - Contrazione di mutuo passivo.
- Esclusione esplicita:*
- Entrate a destinazione vincolata per legge;*
 - Assunzione di prestiti*

Il Finanziamento dei Debiti Fuori Bilancio

- ▶ Il legislatore è intervenuto ulteriormente con la successiva legge 27 dicembre 2002 n.289 (finanziaria 2003) il cui art.30, comma 15, sancisce che: “Qualora gli enti territoriali ricorrano all’indebitamento per finanziare spese diverse da quelle di investimento, in violazione dell’art.119 della Costituzione, i relativi atti e contratti sono nulli.
- ▶ Le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei Conti possono irrogare agli amministratori che hanno assunto la relativa delibera la condanna ad una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte l’indennità di carica percepita al momento della commissione della violazione”.

Il Finanziamento dei Debiti Fuori Bilancio

- ▶ Pertanto, è pacifico che i debiti fuori bilancio contratti successivamente all'8 novembre 2001, non per spese di investimento, non possono essere ripianati con l'assunzione di mutui, ed i relativi mezzi di finanziamento vanno reperiti esclusivamente nell'ambito delle risorse proprie ai sensi dell'art193, comma 3, del TUEL, fatta salva la rateizzazione, da convenire con i creditori prevista dall'articolo 194, comma 2, TUEL . In proposito è intervenuta anche la Circolare n.1251 del 27 maggio 2003 in Gazzetta Ufficiale n.127 del 04 giugno 2003 con la quale la Cassa Depositi e Prestiti ha fornito appositi chiarimenti in merito alla finanziabilità dei debiti fuori bilancio e particolari disposizioni in materia di disavanzi nei settori del trasporto pubblico e sanitario.

La rateizzazione dei debiti Fuori Bilancio

- L'art. 194, comma 2 del Tuel. ribadisce la possibilità di provvedere al pagamento anche mediante un piano di rateizzazione convenuto con i creditori; è inoltre possibile, per il pagamento dei debiti riconoscibili, procedere a transazione con la parte creditrice mediante la stipula di atto scritto e la redazione di apposito verbale (articolo 1965 Cod. civile).
- È possibile provvedere mediante un piano di rateizzazione della durata di **tre esercizi finanziari** (compreso quello in corso) a condizione che ci sia il consenso dei creditori.
- Nei casi di riconoscimento di debiti fuori bilancio, specie quelli derivanti da sentenze, l'Ente deve sempre verificare l'esistenza delle condizioni per attivare la **rivalsa** nei confronti dei soggetti responsabili degli eventuali danni o dei maggiori oneri subiti dallo stesso.

Pagamenti da sentenze immediatamente esecutive, ma non definitive

- ▶ Nel caso di specie sono emerse perplessità in ordine alla necessità di pagare immediatamente somme cospicue a seguito di sentenza non ancora passata in giudicato: a parte la difficoltà non trascurabile di reperire il finanziamento senza pregiudicare gli equilibri economico-finanziari, una volta pagato il debito si porrebbe il problema di come ripetere la somma in caso di vittoria in Cassazione.
- ▶ Il problema si è fatto oggi più pressante, considerato che le sentenze di primo grado sono molto spesso immediatamente esecutive. Di norma occorre deliberare e pagare i debiti con la massima sollecitudine. Qualora però l'ente, disponendo di idonei elementi difensivi, decida di ricorrere in Cassazione, dovrà cercare soluzioni in grado di bilanciare l'interesse ad ottemperare alla giustizia con altre non meno rilevanti esigenze di tutela dell'interesse pubblico.

Pagamenti da sentenze immediatamente esecutive , ma non definitive . Come procedere

- ▶ concordare forme di pagamento coperte da garanzia (pagamento immediato dietro presentazione di fideiussione; pagamento su deposito vincolato, da rendere disponibile alla controparte solo dopo l'esito in Cassazione).
- ▶ rinvio del pagamento fino al passaggio in giudicato della sentenza, ferma restando l'opportunità di procedere subito quantomeno al riconoscimento del debito e al suo inserimento in bilancio (in particolare prevedendo nel bilancio pluriennale l'onere di ammortamento dell'eventuale mutuo), a garanzia sia del debito stesso, sia degli equilibri finanziari di lungo periodo, in modo da evitare che il predetto rinvio possa pregiudicare la solvibilità da parte dell'ente

La scelta

- ▶ Tale scelta è resa possibile dal disposto di cui all'art. 159 del Tuel che non a caso dispone l'impignorabilità delle somme destinate alle retribuzioni, all'ammortamento dei mutui e ai "servizi indispensabili".
- ▶ L'impignorabilità offre una possibilità pratica di tutela dell'ente, benché limitatamente alle somme destinate alle finalità sopra elencate nonché entro gli angusti limiti definiti dalla sentenza della Corte costituzionale 12-20 marzo 1998.

I debiti fuori bilancio e le transazioni

- ▶ Gli accordi transattivi (art 1965 cc) non sono previsti tra le ipotesi tassative elencate all'articolo 194 del TUEL e non sono equiparabili alle sentenze esecutive.
- ▶ La transazione è il contratto col quale le parti, **facendosi reciproche concessioni**, pongono fine a una lite già incominciata o prevengono una lite che può sorgere tra loro. Con le reciproche concessioni si possono creare, modificare o estinguere anche rapporti diversi da quello che ha formato oggetto della pretesa e della contestazione delle parti”.

I debiti fuori bilancio e le transazioni

▶ CORTE DEI CONTI PIEMONTE DELIBERA 20/2012

Possibilità per enti pubblici di transigere;

Scelta discrezionale (non soggetta a sindacato giurisdizionale);

Criteri di convenienza economica in relazione all'incertezza di giudizio;

controversia giuridica (che sussiste o può sorgere);

Diritti disponibili (potere di estinguere diritto in forma negoziale);

Patrimonialità del rapporto giuridico;

Reciprocità delle concessioni

I debiti fuori bilancio e le transazioni

- ▶ Regione Liguria Delibera 4/2014

“Sicché, ad avviso del Collegio, l’art. 239, comma 1, lettera b), n. 6, del TUEL va interpretato nel senso che, con specifico riferimento alla materia delle transazioni, l’ambito nel quale l’Organo di revisione è chiamato a rendere obbligatoriamente i pareri è circoscritto alle transazioni che involgono profili di competenza del Consiglio comunale”.

- ▶ Regione Piemonte Delibera 345/2013

*L’obbligo riguarda principalmente le proposte di transazione riferite a:
Passività per le non è stato assunto impegno di spesa che possono
generare debiti fuori che comportano variazioni di bilancio;*

*Accordi che comportano assunzioni di impegni per gli esercizi
successivi;*

Accordi che incidono su acquisti, alienazioni, permuta immobiliari

I debiti fuori bilancio e le transazioni

- ▶ Gli accordi transattivi presuppongono la decisione dell'Ente di pervenire ad un accordo con la controparte per cui è possibile per l'Ente definire tanto il sorgere dell'obbligazione quanto i tempi dell'adempimento sulla base di una motivata analisi di convenienza per l'ente di addivenire alla conclusione dell'accordo.
Quando è necessario il parere del revisore?
- ▶ L'elemento da considerare al fine di individuare i casi nei quali l'Organo di revisione deve esprimere il proprio avviso è **la competenza consiliare** a deliberare in merito alla conclusione della transazione.
- ▶ La natura dell'accordo (definizione di un **contenzioso giudiziale o stragiudiziale**) non è rilevante

I lavori di somma urgenza e i debiti fuori bilancio

Art. 191, comma 3, d. lgs. 267/2000

- ▶ “Per i lavori pubblici di somma urgenza, cagionati dal verificarsi di un evento eccezionale o imprevedibile, la Giunta, qualora i fondi specificamente previsti in bilancio si dimostrino insufficienti, entro venti giorni dall’ordinazione fatta a terzi, su proposta del responsabile del procedimento, sottopone al Consiglio il provvedimento di riconoscimento della spesa **con le modalità previste dall’articolo 194, comma 1, lettera e)**, prevedendo la relativa copertura finanziaria nei limiti delle accertate necessità per la rimozione dello stato di pregiudizio alla pubblica incolumità. Il provvedimento di riconoscimento è adottato entro 30 giorni dalla data di deliberazione della proposta da parte della Giunta, e comunque entro il 31 dicembre dell’anno in corso se a tale data non sia scaduto il predetto termine. La comunicazione al terzo interessato è data contestualmente all’adozione della deliberazione consiliare

I lavori di somma urgenza e i debiti fuori bilancio

- ▶ Delibera Corte dei conti Piemonte 360/2013 (che riprende in alcune sue parti Liguria 12 e 22/2013):
 - Art 191 c.3 deroga a disciplina ordinaria del c.1: utilizzo restrittivo;
 - Esistenza di debiti fuori bilancio solo in caso di mancanza di fondi adeguati;
 - No verifica dell'accertata e dimostrata utilità ed arricchimento per l'ente.

Pagamento DBF derivante da sentenza prima del Riconoscimento del Consiglio

- ▶ con riferimento al procedimento per il riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive, ai sensi dell'art. 194, comma 1, lett. a) Tuel, sia possibile effettuare il pagamento prima della prevista delibera di Consiglio comunale ovvero se quest'ultima debba sempre precedere l'attività solutoria». Con successiva ordinanza del Presidente della Corte dei conti n. 17 del 26 luglio 2019 l'anzidetta questione è stata rimessa all'esame della Sezione delle autonomie.
- ▶ **CORTE DEI CONTI SEZIONE DELLE AUTONOMIE
DELIBERAZIONE N. 27/SEZAUT/2019/QMIG**
La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, pronunciandosi sulla questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia con la deliberazione n. 44/2019/QMIG, enuncia il seguente principio di diritto: «**Il pagamento di un debito fuori bilancio riveniente da una sentenza esecutiva deve, sempre, essere preceduto dall'approvazione da parte del Consiglio dell'ente della relativa deliberazione di riconoscimento**».

I DEBITI FUORI BILANCIO E IL PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO.

- ▶ Gli **enti locali** che adottano il **Piano di Riequilibrio finanziario pluriennale** si trovano in situazioni finanziarie difficili e richiedono un intervento per ripristinare la stabilità economica. In questa delicata fase di riequilibrio, gli **enti locali** devono affrontare numerose problematiche, tra cui l'emergere dei cosiddetti "**debiti fuori bilancio**".
- ▶ I **debiti fuori bilancio**, durante la redazione del **Piano di Riequilibrio finanziario pluriennale**, devono essere identificati da ciascun responsabile di settore in maniera da avere un quadro complessivo veritiero sulla quantificazione totale della massa passiva. Risulta fondamentale affrontare in modo tempestivo i debiti fuori bilancio e adottare misure correttive adeguate

I DEBITI FUORI BILANCIO E IL PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO.

- ▶ una volta identificati, i **debiti fuori bilancio** devono essere registrati correttamente nei bilanci e corretti secondo le normative contabili applicabili. È fondamentale adottare una strategia chiara e un piano d'azione per risolvere i **debiti fuori bilancio** in modo strutturato e sostenibile.
- ▶ Ai sensi dell'art.243 bis comma 7 del TUEL è evidente che gli **enti locali** debbano sviluppare un piano finanziario realistico per gestire i **debiti fuori bilancio** e assicurare una corretta allocazione delle risorse finanziarie disponibili nel quadro del **Piano di Riequilibrio finanziario pluriennale**.

I DEBITI FUORI BILANCIO E IL PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO.

- ▶ Nel caso in cui si presenti una situazione in cui risulta impossibile raggiungere un accordo con il creditore e si verifichi una grave carenza di liquidità l'**ente locale** può accedere al Fondo di Rotazione così come indicato dall'*art. 243 bis comma 8 lett.g)*: *“Al fine di assicurare il prefissato graduale riequilibrio finanziario, per tutto il periodo di durata del piano, l’ente: può procedere all’assunzione di mutui per la copertura di debiti fuori bilancio riferiti a spese di investimento in deroga ai limiti di cui all’articolo 204, comma 1, previsti dalla legislazione vigente, nonché accedere al Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali di cui all’articolo 243 ter, a condizione che si sia avvalso della facoltà di deliberare le aliquote o tariffe nella misura massima prevista dalla lettera a), che abbia previsto l’impegno ad alienare i beni patrimoniali disponibili non indispensabili per i fini istituzionali dell’ente e che abbia provveduto alla rideterminazione della dotazione organica ai sensi dell’articolo 259, comma 6, fermo restando che la stessa non può essere variata in aumento per la durata del piano di riequilibrio.*

CECK LIST DEBITI FUORI BILANCIO

- ▶ Sono stati verificati i termini previsti dal regolamento di contabilità?
- ▶ L'ente ha rilevato la legittimità dei debiti fuori bilancio?
- ▶ È stata individuata la casistica tra le 5 previste dalla norma?
- ▶ Nel caso del punto 5 (acquisto beni e servizi) sono state verificate le condizioni di utilità ed arricchimento?
- ▶ Il consiglio ha provveduto con delibera in cui siano indicate le coperture finanziarie?
- ▶ Nel caso di contrazione di mutui per la copertura sono state indicate le motivazioni per cui non è stato procedere con modalità differenti?
- ▶ Sono state accertate eventuali responsabilità?
- ▶ La delibera è stata trasmessa alla Corte dei Conti?

CONCLUSIONI

- ▶ I **debiti fuori bilancio** rappresentano elemento centrale per gli **enti locali** che intendono adottare un **Piano di Riequilibrio finanziario pluriennale**. Affrontare in modo adeguato questa problematica richiede una combinazione di azioni correttive, pianificazione finanziaria attenta e comunicazione trasparente. Solo attraverso una gestione accurata sarà possibile ripristinare la stabilità finanziaria e garantire un percorso sostenibile di riequilibrio per gli **enti locali** interessati.