



# CITTA' DI ROSETO DEGLI ABRUZZI

PROVINCIA DI TERAMO

Segreteria Generale

Circolare n. 14 /2024

Al Dirigente del Settore III  
Servizi Finanziari e Tributarî  
Dott.ssa Antonietta Crisucci

Al Dirigente del Settore I  
Governò del Territorio e sviluppo  
economico  
Ing. Riccardo Malatesta

Al Dirigente del Settore II  
Servizi Tecnici  
Ing. Di Ventura Claudio

Al Comandante della  
Polizia Locale  
Ernesto Grippo

All'avvocato Luigi De Meis

p.c.

Al Sindaco

Al Presidente del Consiglio Comunale

Sede

Oggetto: Debiti Fuori Bilancio. Indicazione operative

L'articolo 194 del Tuel elenca, in maniera tassativa (c.d. numerus clausus) non suscettibile di interpretazione estensiva, la tipologia dei debiti fuori bilancio per i quali è possibile, a determinate condizioni ed entro i precisi limiti indicati dall'articolo stesso, il riconoscimento di legittimità e il successivo pagamento, in modo da ricondurre la spesa all'interno del bilancio secondo il principio della sua universalità, a tenore del quale tutte le entrate e le spese devono essere riportate in bilancio non essendo ammessa una gestione extra bilancio.

Al di là della diversa natura della fattispecie debitoria, l'elemento che unifica i debiti fuori bilancio è rinvenibile nel fatto che il debito viene ad esistenza al di fuori e indipendentemente dalle ordinarie procedure che regolamentano la formazione della volontà dell'ente.

L'obbligo di dirigenti e funzionari di gestire le spese secondo le previsioni di legge è un precipitato logico giuridico del principio costituzionale di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione di cui all'art 97 della Costituzione.

Nell'ordinamento di organizzazione degli uffici e dei servizi dell'ente, e nel funzionigramma, sono

determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie di Dirigenti e Funzionari, anche riguardo la gestione della spesa dell'ente, e quindi anche relativamente al riconoscimento di eventuali debiti fuori bilancio correlati alla sfera di competenza e attribuzione.

La "ratio" dell'art. 194 non è tanto da ricercarsi nella volontà del legislatore di risolvere un problema di tipo contabile, bensì nella necessità più ampia di assicurare regole per una corretta "governance" dell'ente, che nella fattispecie si abbina ad aspetti contabili che si ripercuotono sugli equilibri del bilancio con riferimento ai singoli esercizi.

La locuzione debito "fuori bilancio" è da intendere riferita ad una fattispecie di spesa non considerata negli indirizzi programmatici e nelle autorizzazioni di bilancio approvate dal Consiglio, sia a livello annuale, sia pluriennale, e poi perfezionati dalla Giunta con la definizione ed approvazione del Piano esecutivo di gestione.

E' superfluo precisare che il debito fuori bilancio rappresenta un'obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro, assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano i procedimenti di spesa degli enti locali.

Nel caso in cui vi è stata l'acquisizione di beni e servizi in violazione dell'obbligo indicato nei commi 1, 2 e 3, dell'articolo 191 del TUEL, il rapporto obbligatorio intercorre, ai fini della controprestazione e per la parte non riconoscibile ai sensi dell'articolo 194, comma 1, lettera e), tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura. Per le esecuzioni reiterate o continuative detto effetto si estende a coloro che hanno reso possibili le singole prestazioni.

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 indispensabili di riequilibrio e copertura dei debiti fuori bilancio il Dirigente titolare del capitolo di Spesa 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 dal 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 penali a carico dell'ente. Il Dirigente 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 Dirigente del servizio Finanziario che deve attivare il procedimento contabile per il riequilibrio previsto dalla legge senza ritardo.

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

La funzione della delibera del Consiglio di riconoscimento del debito 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.

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. Il riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio derivante da sentenza esecutiva non costituisce acquiescenza alla stessa e pertanto non esclude l'ammissibilità dell'impugnazione. Il medesimo riconoscimento, pertanto, deve essere accompagnato dalla riserva di ulteriori impugnazioni ove possibili e opportune. Nel caso di sentenza esecutiva al fine di evitare il verificarsi di conseguenze dannose per l'ente per il mancato pagamento nei termini previsti decorrenti dalla notifica del titolo esecutivo, la convocazione del Consiglio per l'adozione delle misure di riequilibrio deve essere disposta immediatamente e in ogni caso in tempo utile per effettuare il pagamento nei termini di legge ed evitare la maturazione di oneri ulteriori a carico del bilancio dell'ente.

Per i lavori pubblici di somma urgenza, cagionati dal verificarsi di un evento eccezionale o imprevedibile, l'ordinazione fatta a terzi deve essere regolarizzata, a pena di decadenza, entro trenta giorni o comunque entro il 31 dicembre dell'anno in corso se a tale data non è scaduto il predetto termine (art. 191, comma 3, TUEL).

Gli accordi transattivi non sono previsti tra le ipotesi tassative elencate all'articolo 194 del TUEL e non sono equiparabili alle sentenze esecutive di cui alla lettera a) del comma 1 del citato articolo. La fattispecie degli accordi transattivi non può essere ricondotta al concetto di debito fuori bilancio sotteso alla disciplina in argomento. 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.

Considerato che l'art. 23, comma 5, della Legge 289/2022 dispone che i provvedimenti di riconoscimento di debito fuori bilancio siano trasmessi agli Organi Di Controllo ed alla Competente Procura della Corte dei Conti, con la presente Circolare, la scrivente, fornisce indicazioni operative cui le SS.VV. dovranno attenersi d'ora in poi al fine di consentire la trasmissione delle delibere in oggetto complete di ogni dato e documento, come peraltro ultimamente richiesto dalla Procura Regionale della Corte di Conti Sezione Abruzzo per Deliberazioni del passato, ed evitare, nel tempo, defatiganti corrispondenze istruttorie e ricerche rivolte a ricostruire le ragioni che hanno condotto l'Ente al riconoscimento dei debiti fuori bilancio.

Preliminarmente si reputa opportuno rammentare che, come noto, nei provvedimenti deliberativi in argomento, la descrizione dei presupposti di fatto che hanno originato la fattispecie del debito fuori bilancio

(sottoposto all'Organo consiliare per il riconoscimento della legittimità ai sensi e per gli effetti dell'art. 194, T.U.E.L.), è parte essenziale -unitamente alla indicazione delle "ragioni giuridiche"- della motivazione dell'atto (art. 3, comma 2,) e che la motivazione costituisce elemento necessario delle deliberazioni consiliari esaminate (ex art. 3, cit., comma 1) Pertanto, il riconoscimento del debito fuori bilancio deve essere preceduto da una idonea istruttoria.

Al fine di agevolare la migliore intelleggibilità dei contenuti delle proposte di delibera in argomento si dispone che Il Dirigente competente per linea funzionale rediga una relazione iscritta agli atti del protocollo dell'Ente, quale parte integrante e sostanziale da allegare alla Proposta di Delibera di Consiglio stilata dal Dirigente stesso, garantendo che la stessa contenga:

- ✓ Motivi dell'insorgenza del debito fuori bilancio con dovizia di particolari;
- ✓ Esposizione di tutti i passaggi logico – giuridici che hanno comportato la formulazione della proposta di Delibera, indicando puntualmente la fattispecie a cui ricondurre il debito da riconoscere tra quelle previste dall'articolo 194 ;
- ✓ Richiami alle date di pubblicazione / notifica delle sentenze, se il debito rientra nella fattispecie di cui all'articolo 194 lett. a);
- ✓ Esatta quantificazione della passività fuori bilancio da riconoscere, fornendo elementi utili alla ricostruzione del debito con particolare riferimento alla documentata e comprovata ragione della maturazione dello stesso, alle modalità di generazione e alla quantificazione dell'importo;
- ✓ Indicazione degli stanziamenti di bilancio a copertura;
- ✓ Attestazione del rispetto dell'obbligo di tempestiva segnalazione del debito e istruttoria per il suo riconoscimento;
- ✓ Esaurienti giustificazioni circa l'Eventuale tardivo riconoscimento del Debito.

La medesima relazione, suffragata degli stessi elementi sopra esposti, è da disporsi anche qualora il Dirigente ritenesse di non proporre il riconoscimento del debito fuori bilancio

Nel fascicolo elettronico della proposta di delibera dovranno essere inseriti tutti gli atti richiamati nella relazione ( sentenze, provvedimenti, documenti inerenti il provvedimento).

Come ribadito recentemente dalla Corte dei conti, sez. reg. di contr. Abruzzo, nella delib. n. 75/2024/PRSE, depositata lo scorso 5 marzo, in merito al riconoscimento del debito fuori bilancio derivante da sentenza esecutiva (art. 194, comma 1, lett. a), del TUEL), l'imperatività del provvedimento giurisdizionale esecutivo comprime la discrezionalità del Consiglio circa il riconoscimento del debito, che quindi, matura con la pubblicazione della sentenza (Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, sent. n. 12/2007/QM; sez. reg. di contr. Liguria, delib. n. 25/2021/PRSP). Tuttavia, nonostante si tratti di una decisione "vincolata" – posto che la legittimità del debito è stata già accertata in sede giurisdizionale – la stessa riveste nondimeno un valore fondamentale, che è quello di includere nel sistema di bilancio una posta passiva maturata al suo esterno e di accertarne le cause, assieme alle eventuali e connesse responsabilità (sez. reg. di contr. Puglia, delib. n. 29/2018/PAR).

L'importanza di una tempestiva delibera consiliare di riconoscimento del debito fuori bilancio derivante da sentenze esecutive è stata, da ultimo, evidenziata dalla Sezione delle Autonomie (delib. n. 27/SEZAUT/2019/QMIG), che ne ha affermato la necessità, non potendo l'ente procedere all'immediato

pagamento di tali debiti differendo ad un momento successivo il riconoscimento. Ciò posto, nel caso di sentenza esecutiva, al fine di evitare il verificarsi di conseguenze dannose per l'ente a causa del mancato pagamento nei termini previsti del titolo esecutivo, la convocazione del Consiglio per l'adozione delle misure di copertura, e di eventuale riequilibrio, deve essere disposta immediatamente, e, in ogni caso, in tempo utile per effettuare il pagamento nei termini di legge (sez. reg. di contr. Liguria, delib. n. 109/2016/PRSP).

A garanzia di una tempestiva conoscenza delle passività legate a sentenze, è fatto obbligo all'avvocatura civica di trasmettere tutti i provvedimenti giurisdizionali esecutivi da cui derivino debiti fuori bilancio ai dirigenti competenti per materia nel termine di giorni cinque dalla notifica degli stessi.

Certa del puntuale rispetto delle indicazioni fornite,

si resta a disposizione per eventuali chiarimenti.

IL SEGRETARIO GENERALE

Dr.ssa Raffaella D'Egidio

I