



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

composta dai seguenti magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	I Referendario (Relatore)
dott. Paolo Bertozzi	I Referendario
dott. Cristian Pettinari	I Referendario
dott. Giovanni Guida	I Referendario
dott. Sara Raffaella Molinaro	I Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 3 luglio 2018 ha assunto la seguente

**DELIBERAZIONE**

Vista la nota del giorno 8 giugno 2018 con la quale il Sindaco del Comune di Varese 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 del sindaco del comune sopra citato.

Udito il relatore, Rossana De Corato;

**PREMESSO IN FATTO**

Il Sindaco del Comune di Varese ha formulato una richiesta di parere in merito ai presupposti ed alle modalità di estinzione di un'obbligazione derivante da una sentenza di condanna emessa dal giudice tributario, ed all'eventuale inapplicabilità al caso *de quo*, dell'istituto del riconoscimento del debito fuori bilancio.

In particolare, ha specificato che il contenzioso giudiziario di che trattasi, riguarda l'ipotesi di condanna dell'amministrazione comunale alla restituzione di importi indebitamente versati dal contribuente, oltre alle spese legali.

Il Rappresentante legale del comune ha chiarito, in via preliminare che:

*"... La necessità del parere deriva dal possibile rilievo che può acquisire l'oggetto della pronuncia giurisdizionale. Infatti, nel caso del processo tributario, ciò cui l'amministrazione può essere condannata, è la restituzione dell'importo indebitamente pagato da parte del*



*contribuente, oltre alle spese legali. La circostanza che, per la parte relativa al tributo, la pronuncia non determini l'insorgenza di un nuovo rapporto obbligatorio (come avviene nel caso della condanna al risarcimento del danno), ma la restituzione di un pagamento non dovuto, secondo quanto previsto dall'articolo 2033 del codice civile, potrebbe acquisire rilievo sotto il profilo contabile...".*

Il Sindaco di Varese ha prospettato la possibilità, in caso di pronuncia sfavorevole, che l'ente, pur non avendo accantonato un adeguato fondo contenzioso, comunque, possa aver dato adeguata copertura finanziaria negli idonei stanziamenti di bilancio. Nello specifico, ha ipotizzato che la somma riguardante la restituzione del tributo possa essere stata allocata *"...nello stanziamento del bilancio di previsione destinato agli "Sgravi e restituzione di Tributi" che consente di finanziare annualmente l'ordinaria attività di liquidazione di maggiori tributi..."*, così come l'importo concernente le eventuali spese legali, possa *"...trovare capienza in idoneo capitolo allocato a bilancio di previsione e sul quale imputare l'eventuale impegno di spesa, nell'annualità corrispondente a quello della sentenza..."*.

Sulla base delle suddette considerazioni, l'ente chiede se può ritenersi plausibile che le obbligazioni derivanti da una sentenza del giudice tributario, non siano da considerare debiti fuori bilancio ex articolo 194, comma 1, lettera a) del D.Lgs. n. 267/2000, in quanto potrebbero trovare immediata imputazione nei rispettivi capitoli di competenza previsti nel bilancio di previsione.

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

**1.** Secondo il consolidato orientamento assunto dalla Magistratura contabile in tema di pareri da rendere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la suddetta istanza presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica.

**1.1.** La richiesta di parere deve essere dichiarata soggettivamente ammissibile, in quanto formulata dal Sindaco del comune interessato.

**1.2.** Per quel che concerne le valutazioni sull'ammissibilità oggettiva del quesito sottoposto all'attenzione della Sezione, ritiene il Collegio che ricorrano le condizioni ed i requisiti previsti dalla vigente normativa quali elaborati dalla giurisprudenza della Corte dei conti, per procedere all'analisi nel merito.

Osserva, comunque, il Collegio che la funzione consultiva può essere circoscritta esclusivamente agli aspetti generali ed astratti della questione, essendo preclusa a questa Corte qualunque valutazione inerente ai risvolti applicativi della fattispecie esaminata e che ogni decisione rimane di esclusiva competenza e responsabilità dell'ente.

### **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 D.Lgs. n. 267/2000 (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 comma 1 del TUEL, osservando come, mentre nel caso di sentenza esecutive di condanna il Consiglio comunale non ha alcun margine 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 comunale 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.

Sotto questo specifico aspetto la deliberazione di riconoscimento assume una valenza meramente ricognitiva, di presa d'atto, mentre restano salve le altre funzioni di riconduzione della spesa nel sistema di bilancio nel rispetto degli equilibri finanziari e di analisi delle cause e delle eventuali responsabilità; quest'ultima 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 (l'orientamento è da tempo consolidato: cfr., deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 326/2017/PAR e deliberazioni della Sezione regionale di controllo per la Puglia n. 122/PRSP/2016, n. 152/2016/PAR n. 29/2018/PAR).

In definitiva, nel caso di sentenze esecutive ciò che deve ritenersi qualificante ai fini della definizione di debito fuori bilancio, non è tanto la possibilità, eventualmente, di accantonare risorse necessarie in vista di un'obbligazione futura (fondo per contenziosi, previsione di uno stanziamento di bilancio ecc.), quanto, piuttosto, l'esistenza attuale di un'obbligazione vincolante per l'ente, non prevista e, comunque, non quantificabile in precedenza, obbligazione che, come tale, deve essere *ex se* ricondotta al sistema del bilancio pubblico tramite l'istituto del riconoscimento del debito fuori bilancio.

Né può dubitarsi che le sentenze sfavorevoli alle amministrazioni pubbliche emesse dal giudice tributario, non siano da considerarsi immediatamente esecutive, invero il D.Lgs. n. 156/2015

ha riformulato il testo dell'art. 69 del D.lgs. n.546/92, introducendo l'immediata esecutività delle sentenze di condanna dell'Amministrazione Finanziaria al pagamento di somme in favore del contribuente e di quelle emesse su ricorso avverso gli atti relativi alle operazioni catastali. La recente modifica normativa ha posto fine alla previgente situazione, di evidente squilibrio, in cui l'esecutività, prima del passaggio in giudicato delle sentenze, poteva operare solo a favore del Fisco. Infatti, mentre nelle liti di impugnazione degli atti impositivi, a seguito di una sentenza favorevole all'Amministrazione Finanziaria, quest'ultima, ai sensi dell'art. 68 del D.lgs. n. 546/1992, aveva la possibilità di riscuotere, in via provvisoria e graduale, le pretese erariali prima dell'insorgenza della *res iudicata*, al contrario, prima della riforma, le sentenze di condanna al pagamento di somme in favore del contribuente e di quelle emesse su ricorso avverso gli atti relativi alle operazioni catastali non erano esecutive, se non a seguito del passaggio in giudicato della sentenza.

Il novellato art. 69 cit. ha, dunque, ridisegnato lo scenario e previsto che le sentenze di condanna dell'Amministrazione Finanziaria, originate da liti da rimborso, siano anch'esse immediatamente esecutive. In queste ipotesi l'ufficio fiscale sarà, dunque, tenuto a procedere al rimborso delle somme, anche in caso di impugnazione della sentenza *de qua*.

In considerazione di quanto suesposto, è indubitabile che il debito derivante da sentenze emesse dal giudice tributario di condanna delle amministrazioni pubbliche al rimborso di somme non dovute a favore dei contribuenti, non si sottrae all'obbligo di riconoscimento disciplinato dall'art. 194 comma 1, lett. a) del TUEL.

#### **PQM**

la Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia ribadisce in via interpretativa, e facendo seguito a precedenti pareri, che alle sentenze esecutive di condanna dell'ente locale al pagamento di rimborsi fiscali a favore dei contribuenti, si applica l'istituto del riconoscimento del debito fuori bilancio di cui all'art. 194 comma 1 lett. a) del D.Lgs n. 267/2000.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore  
(Rossana De Corato)

Il Presidente  
(Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il  
04/07/2018

Il Direttore della Segreteria  
(Daniela Parisini)