



**REPUBBLICA ITALIANA  
LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO  
PER LA CAMPANIA**

Composta dai Magistrati:

Giovanni Coppola	Presidente
Rossella Cassaneti	Consigliere
Alessandro Forlani	Consigliere
Rossella Bocci	Primo Referendario
Francesco Sucameli	Primo Referendario (relatore)
Raffaella Miranda	Primo Referendario
Carla Serbassi	Primo Referendario

**nella camera di consiglio del 20 novembre 2017**

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

Vista la nota prot. C.C. n. 5731 del 27 ottobre 2017, con cui il Comune di Telese Terme (BN) ha chiesto un parere ai sensi dell'art. 7 della Legge n. 131/2003, nei termini di seguito indicati;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla prefata richiesta;

Udito il relatore, Francesco Sucameli.

**OGGETTO DEL PARERE**

Il Sindaco del Comune in epigrafe ha posto alla Sezione un quesito sulla modalità di contabilizzazione di un credito per risarcimento danno erariale, liquidato in base a sentenza con formula esecutiva, a favore dell'ente, notificata dalla Corte dei conti.

Chiede, segnatamente in che modo bilanciare l'incertezza del credito, quando la sentenza costituisce titolo di credito per «*somme ingenti a carico di soggetti responsabili di danno erariale e la situazione patrimoniale dei debitori, la complessità delle procedure e la possibilità che la sentenza sia impugnata in appello, rendano tali crediti di dubbia e difficile esazione*».

### **PREMESSA**

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla circostanza se la richiesta proveniente dal Comune rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7 comma ottavo, della legge 6 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato, in più occasioni, che la funzione di cui al comma ottavo dell'art. 7 della Legge n. 131/2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della loro attività amministrativa.

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno (per tutte: parere sez. Lombardia, 11 febbraio 2009, n. 36).

Infatti, deve essere messo in luce che il parere della Sezione attiene a profili di carattere generale anche se, ovviamente, la richiesta proveniente dall'ente pubblico è motivata, generalmente, dalla necessità di assumere specifiche decisioni in relazione ad una particolare situazione. L'esame e l'analisi svolta nel parere è limitata ad individuare l'interpretazione di disposizioni di legge e di principi generali dell'ordinamento in relazione alla materia prospettata dal richiedente, spettando, ovviamente, a quest'ultimo la decisione in ordine alle modalità applicative in relazione alla situazione che ha originato la domanda.

### **AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA**

Riguardo all'individuazione dell'organo legittimato ad inoltrare le richieste di parere dell'ente comunale, si osserva che il sindaco del comune è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L.

Pertanto, la richiesta di parere è ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato a proporla.

### **AMMISSIBILITA' OGGETTIVA**

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione, contenuta nel comma 8, dell'art. 7 della legge 131/03, deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il comma 8 prevede forme di collaborazione ulteriore rispetto a quelle del precedente comma rese esplicite, in particolare, con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali ma che, anzi, le attribuzioni consultive si connotano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria della nozione di contabilità pubblica incentrata sul *“sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici”*, da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010).

Il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge; nonché esclude, altresì, che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

Dalle sopraesposte considerazioni consegue che la nozione di contabilità pubblica va conformandosi all'evolversi dell'ordinamento, seguendo anche i nuovi principi di organizzazione dell'amministrazione, con effetti differenziati, per quanto riguarda le funzioni della Corte dei conti, secondo l'ambito di attività.

Con specifico riferimento alla richiesta oggetto della presente pronuncia la Sezione osserva che essa rientra nella materia della contabilità pubblica, poiché attiene alla disciplina dei principi contabili del D.lgs. n. 118/2011 e delle norme sulla gestione del bilancio di cui al TUEL; più in dettaglio la questione afferisce il dimensionamento delle poste di bilancio in relazione al rispetto del principio dell'equilibrio di cui all'art. 81 Cost..

La richiesta di parere in esame risponde ai requisiti indicati sopra e, pertanto, è da ritenere ammissibile e può essere esaminata nel merito.

## MERITO

1. I principi contabili applicati hanno stabilito che i crediti, anche se originariamente di dubbia esigibilità, devono essere accertati per il loro integrale valore, salvo procedere alla loro svalutazione a mezzo del Fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE) con un metodo standard (cioè in base a criteri prefissati dal legislatore, differenziati in fase previsionale e consuntiva, cfr. D.lgs. n. 118/2011, All. 4/2, § 3.3. ed esempio n. 5) e sintetici, vale a dire, non partita per partita (metodo analitico) ma per classi di svalutazione (cluster), previamente individuati secondo l'apprezzamento tecnico dell'ente, ispirato a ragionevolezza e prudenza.

In ogni caso, *«Trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia e difficile esazione non riscosso, il responsabile del servizio competente alla gestione dell'entrata valuta l'opportunità di operare lo stralcio di tale credito dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione»* (D.lgs. n. 118/2011, All. 4/2, § 9.1.).

2. Tuttavia, quando analiticamente emergono partite di rilevante ammontare che possono compromettere gli equilibri di bilancio, autorizzando spesa senza adeguata copertura, in grado di pregiudicare il principio di equilibrio in senso dinamico (Corte costituzionale, *sentenze n.188 del 2106, n. 155 del 2015, n. 40 del 2014, n. 266 del 2013, n. 250 del 2013, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966*), gli enti in contabilità finanziaria hanno il dovere di assicurare la copertura delle spese non solo a previsione per il singolo esercizio di competenza (equilibrio statico), ma nella continuità di gestione, verificando e monitorando l'effettività delle coperture in corso di gestione, anche in ottica pluriennale.

Per assicurare tale effetto, infatti, i principi contabili non escludono che discrezionalmente e in via prudenziale si possa procedere ad una adeguata svalutazione analitica (in base alle concrete circostanze) per singole partite, adeguando in aumento il FCDE previsto per legge; in alternativa, in modo obbligatorio, non si possono trascurare i rischi di soccombenza che possono derivare dal contenzioso su una partita di credito accertata in bilancio, procedendo ad adeguare il Fondo Rischi (FR), in modo adeguato alle passività potenziali che ne possono derivare (ad esempio, per l'eventuale debito restitutorio e le spese legali).

Il combinato operare dei due fondi, o la piena valorizzazione prudenziale di uno dei due, evita che l'economia confluita nel risultato di amministrazione crei avanzo libero espansivo della capacità di spesa: le economie, infatti, con tali tecniche, confluiscono in accantonamenti adeguati che evitano per l'ente di contrarre spesa priva di effettiva copertura, nel rispetto del principio dell'equilibrio dinamico di bilancio.

#### **P.Q.M.**

nelle sopra esposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite della Segreteria del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 20 novembre 2017

L'Estensore  
Francesco Sucameli

Il Presidente  
dott. Giovanni Coppola

Depositata in Segreteria il  
20 novembre 2017  
Il Direttore della Segreteria  
Dott. Mauro Grimaldi

-