



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE

nella Camera di Consiglio del 7 dicembre 2021

composta dai magistrati:

| | | |
|----------|-------------------|------------------------|
| dott.ssa | Lucilla Valente | Presidente |
| dott. | Domenico Cerqua | Referendario, relatore |
| dott. | Ruben D'Addio | Referendario |
| dott. | Emanuele Petronio | Referendario |

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000 n. 14/2000, che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n.229 del 19 giugno 2008 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2008);

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"* e, in particolare, l'articolo 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, approvati dalla Sezione delle autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

VISTA la delibera della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009 n. 9, recante *"Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e dei criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo"*;

VISTA la delibera della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010 n. 8, recante *"pro-nuncia di orientamento generale sull'attività consultiva"*;

VISTA la delibera delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 21 ottobre-8 novembre 2010, n. 54;

VISTO il decreto con il quale il Presidente della Sezione ha ripartito tra i Magistrati i compiti e le iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per il Molise per l'anno 2021;

VISTA la nota prot. n. 002531 del 5 ottobre 2021, acquisita al protocollo di questa Sezione n. 003029, del 6 ottobre 2021, con cui il Sindaco del Comune di Conca Casale (IS) ha avanzato richiesta di parere;

VISTA l'ordinanza n. 39/PRES/2021, del 29 novembre 2021, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato, per il 7 dicembre 2021, la Camera di consiglio "da remoto" ex art 84, comma 6 e 85 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27) e s.m.i. e del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 287 del 28.10.2020;

UDITO il relatore, Ref. Domenico Cerqua;

FATTO

1. Con nota prot. n. 002531 del 5 ottobre 2021, acquisita al protocollo di questa Sezione n. 003029, del 6 ottobre 2021, il Sindaco del Comune di Conca Casale (IS) ha formulato quesiti riguardanti il rimborso delle spese legali ai componenti degli organi politici locali.

In particolare, il rappresentante legale dell'Ente premette che è pervenuta richiesta di rimborso delle spese legali sostenute da parte di tre *ex* consiglieri comunali, imputati di calunnia in concorso (110 e 368 c.p.) e assolti con sentenza di primo grado (non è noto se passata in giudicato) "perché il fatto non costituisce reato".

È quindi richiamato un parere del Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del Ministero dell'Interno, datato 18 marzo 2021, nel quale si riferisce che "[...] la magistratura contabile soggiunge che: "Solo le pronunce di assoluzione motivate per insussistenza del fatto o perché l'imputato non lo ha commesso consentono di escludere in radice il conflitto d'interessi".

Precisato che "secondo diversi pareri di varie sezioni della Corte dei conti i rimborsi agli amministratori non costituiscono "spese obbligatorie" e che la somma richiesta non è iscritta nel bilancio di previsione in quanto l'ente locale "non era formalmente a conoscenza del procedimento in questione", il Sindaco, ricordata la disciplina normativa che regola la materia dell'ammissibilità dei rimborsi in parola, conclude rivolgendosi alla Sezione i seguenti quesiti:

- se la Sezione "ritenga ammissibile provvedere allo stanziamento delle somme necessarie a far fronte alla richiesta con riconoscimento di debiti fuori bilancio, oppure, in subordine, con una variazione di bilancio";

- *“e se, nel caso, per far fronte a simili variazioni si debba comunque restare nel campo delle spese della Missione 1 recante “Servizi istituzionali, generali e di gestione”.*

DIRITTO

2. In ordine ai requisiti di ammissibilità dal punto di vista soggettivo, come noto la Sezione delle autonomie, già con l'atto del 27 aprile 2004 contenente indirizzi e criteri per l'esercizio dell'attività consultiva di cui all'art. 7, comma 8 della legge 131/2003 e, successivamente, con la delibera 17 dicembre 2007, n. 13, ha evidenziato il carattere tassativo dell'elencazione degli enti legittimati a formulare le richieste di parere, individuati in Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane.

Per quanto concerne le richieste di pareri provenienti dai Comuni, dalle Province e dalle Città metropolitane l'art. 7, comma 8 della legge 131/2003 dispone che le stesse possono essere formulate, di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali (CAL) laddove istituito. L'organismo predetto, nonostante sia stato istituito dall'art. 64 dello Statuto della Regione Molise (adottato con L.R. n. 10/2014), risulta non operativo per la mancata emanazione delle disposizioni aventi ad oggetto il suo funzionamento. Peraltro, secondo il condiviso, consolidato orientamento delle Sezioni regionali di controllo, la circostanza non costituisce ostacolo allo scrutinio della richiesta di parere, che nella fattispecie deve essere dichiarata **soggettivamente ammissibile** in quanto sottoscritta dal Sindaco del Comune di Conca Casale, organo titolare della rappresentanza legale dell'Ente ai sensi dell'articolo 50 del T.U.E.L.

3. Con riferimento alla verifica se la proposta rientri oggettivamente nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'articolo 7, comma 8, della legge 131/2003, devono essere richiamati gli orientamenti consolidati espressi dalle Sezioni Riunite e dalla Sezione delle autonomie con pronunce di orientamento generale rese, rispettivamente, ai sensi dell'articolo 17, comma 31, del D.L. n. 78/2009 (conv. dalla legge 3 agosto 2009, n. 102) e dell'articolo 6, comma 4, del D.L. n. 174/2012 (conv. dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213).

Le Sezioni Riunite hanno chiarito che il citato articolo 7, comma 8 *«conferisce alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti non già una funzione di consulenza di portata generale, bensì limitata alla materia di contabilità pubblica»*, precisando, inoltre, che la nozione di contabilità pubblica non si estende sino a ricomprendere la totalità dell'azione amministrativa che presenti riflessi di natura finanziaria, ma deve intendersi limitata al *«sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici»*, sia pure *“in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri»* (SS.RR., deliberazione 17 novembre 2010, n. 54).

La Sezione delle autonomie – con la deliberazione n. 3/2014/SEZAUT – ha individuato tra i criteri utilizzabili per valutare oggettivamente ammissibile una richiesta di parere, oltre «*all'eventuale riflesso finanziario di un atto sul bilancio dell'ente*», anche l'attinenza del quesito proposto ad «*una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo sulle autonomie territoriali*». Inoltre, per consolidato orientamento, la funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti deve trattare ambiti e oggetti di carattere generale e non fatti gestionali specifici, non risultando possibile piegarla al tentativo di ottenere dall'Organo di controllo una legittimazione preventiva circa l'attività amministrativa che dovrà essere compiuta dall'Ente ovvero l'improprio avallo di provvedimenti già formalmente adottati.

In ultimo, l'eventuale pronuncia della Sezione di controllo resa in sede consultiva non può interferire con le altre funzioni assegnate alla Corte dei conti ovvero ad altri Organi giurisdizionali.

3.1 L'esame dei quesiti proposti, condotto al lume dei criteri di ammissibilità finora compendati, impone di circoscrivere con rigore l'oggetto della deliberazione, tenuto conto del tenore complessivo della richiesta di parere.

Come noto, la materia del rimborso delle spese legali sostenute nei procedimenti civili e penali da parte degli amministratori degli enti locali è assoggettata a una disciplina di rango primario distinta da quella applicabile ai dipendenti.

Infatti, per il personale del comparto delle regioni e delle autonomie locali occorre attualmente riferirsi al contenuto dell'articolo 28 del C.C.N.L. 14 settembre 2000 e, per l'Area della dirigenza, degli articoli 12 del C.C.N.L. 12 febbraio 2002 e 82 del C.C.N.L. 17 dicembre 2020. La materia del rimborso delle spese legali sostenute dagli amministratori degli enti locali è, invece, attualmente regolata dall'articolo 86, comma 5, secondo periodo, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 ("TUEL"), introdotto dall'articolo 7-bis, comma 1, del D.L. 19 giugno 2015, n. 78 (convertito con L. 6 agosto 2015, n. 125), che dispone quanto segue: *"Il rimborso delle spese legali per gli amministratori locali è ammissibile, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, nel limite massimo dei parametri stabiliti dal decreto di cui all'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, nel caso di conclusione del procedimento con sentenza di assoluzione o di emanazione di un provvedimento di archiviazione, in presenza dei seguenti requisiti:*

- a) assenza di conflitto di interessi con l'ente amministrato;*
- b) presenza di nesso causale tra funzioni esercitate e fatti giuridicamente rilevanti;*
- c) assenza di dolo o colpa grave".*

La previsione contenuta nell'articolo 86, comma 5, del TUEL non è pienamente sovrapponibile a quella dettata per i dipendenti del comparto: basti considerare il mancato richiamo del presupposto del *"comune gradimento"* e le previsioni secondo cui il rimborso è oggettivamente ancorato al limite del contenimento entro il massimo dei parametri legali forensi e all'assenza di *"nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica"*.

Ciò posto, i confini normativi della funzione consultiva consentono di sollecitare la Sezione esclusivamente in ordine all'interpretazione dell'esatta portata del vincolo di invarianza finanziaria, con esclusione delle questioni riguardanti gli altri requisiti cui la disposizione subordina la sua applicazione.

Infatti, la giurisprudenza contabile, fin dalla deliberazione n. 5/AUT/2006, ha a più riprese ritenuto estranee alla materia della contabilità pubblica le richieste di pareri aventi ad oggetto questioni sul rimborso delle spese legali sostenute da dipendenti o amministratori locali.

Le Sezioni Riunite in sede di controllo (deliberazione n. 54/CONTR/2010, *cit.*) hanno condiviso la prospettazione della Sezione delle autonomie, pur precisando che è possibile ricondurre alla contabilità pubblica anche materie ad essa estranee nel loro nucleo originario, per effetto della particolare considerazione riservata dal legislatore, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica (in una visione dinamica dell'accezione, che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri). Solo limitatamente al ricorrere di detta condizione, dunque, una materia ordinariamente afferente alla gestione amministrativa può integrare quella della *"contabilità pubblica"*.

Più di recente, con la citata pronuncia n. 3/SEZAUT/2014/QMIG la Sezione delle autonomie ha ribadito il suo orientamento nei termini già richiamati, precisando altresì che la materia della rimborsabilità delle spese legali è oggetto di pronunce di organi giurisdizionali di diversi ordini, circostanza che costituisce un *"indicatore sintomatico dell'estraneità della questione alla materia della contabilità pubblica"*, trattandosi di *"fattispecie in cui i profili contabili, se non marginali, non sono comunque preminenti rispetto ad altre problematiche di ordine giuridico che più propriamente devono essere risolte in diversa sede"*.

Coerentemente, la richiesta di parere in esame deve ritenersi oggettivamente ammissibile **nei soli limiti relativi all'astratta delimitazione della nozione di invarianza finanziaria** come delineata dal legislatore, impregiudicato l'esame dei seguenti profili riguardanti l'esatta interpretazione dei requisiti di legittimità del rimborso come prospettati dall'Ente, cui spetterà valutare la concreta sussistenza:

- perimetrazione dei contenuti della “sentenza di assoluzione” giuridicamente rilevanti, su cui si sofferma il richiamato parere 18 marzo 2021 del Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del Ministero dell’Interno (*rect.* prot. 1956 del 18 febbraio 2021) citando la deliberazione – non intervenuta in sede consultiva – della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna, n. 158/2017/VSGO, secondo cui “Solo le pronunce di assoluzione motivate per insussistenza del fatto o perché l’imputato non lo ha commesso consentono di escludere in radice il conflitto d’interessi. Qualora, invece, siano motivate ai sensi del comma 2, dell’art. 530, del c.p.p. che ricorre quando manca, è insufficiente o è contraddittoria la prova che il fatto sussiste, che l’imputato lo ha commesso, che il fatto costituisce reato o che il reato è stato commesso da persona imputabile, occorrerà altresì verificare l’assenza del conflitto d’interessi con l’ente pubblico”;

- assenza di conflitto di interessi con l’ente amministrato e presenza di nesso causale tra funzioni esercitate e fatti giuridicamente rilevanti: il relativo accertamento attiene alle determinazioni in ordine alla ricorrenza dei presupposti di rimborsabilità delle spese legali (riservate alla discrezionalità amministrativa del Comune) e può interferire con le funzioni giurisdizionali assegnate dall’ordinamento alle pronunce dei giudici ordinari o amministrativi (infatti, per un caso di valutazione della ricorrenza di simili requisiti, come delineati dalla disciplina relativa al personale dipendente statale, in fattispecie avente ad oggetto anche la contestazione del reato di calunnia, *cfr.* TAR Lombardia – Milano, sent. 4 ottobre 2018, n. 2206, e Cons. Stato, sent. 13 gennaio 2020, n. 281).

4. L’articolo 86, comma 5, secondo periodo, del TUEL (applicabile a condizione che l’assoluzione sia intervenuta successivamente all’entrata in vigore, il 15 agosto 2015, dell’art. 7-bis del D.L. n. 78/2015 come convertito: *cfr.* Corte dei conti, Sez. III Appello, sent. 2 novembre 2020, n. 181) subordina il rimborso – in presenza dei presupposti previsti dalla legge – ai propri amministratori delle spese legali da essi sostenute al rispetto del principio dell’invarianza finanziaria (“senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”).

La giurisprudenza contabile si è pronunciata più volte sulle problematiche giuridiche e contabili collegate al vincolo.

Come ricordato nella richiesta di parere, la Corte dei conti ha più volte evidenziato che nel nostro ordinamento non si rinviene un principio generale alla stregua del quale concludere per l’esistenza di un generalizzato diritto al rimborso di tali spese, indipendentemente dai casi e dai limiti entro i quali tale diritto viene conformato dalla fonte normativa settoriale. Infatti, nella fattispecie, l’assunzione dell’onere connesso alla spesa per l’assistenza legale agli amministratori locali è collegata al riscontro di determinati presupposti e a valutazioni che l’ente è

tenuto a fare, non costituendo un atto dovuto né automatico (*“non è di questo aspetto che si preoccupa il legislatore, il quale invece si è preoccupato di comporre il conflitto tra l’interesse proprio degli amministratori - di assicurare a se stessi il rimborso delle spese legali eventualmente sostenute per vicende giudiziarie legate al mandato – e l’interesse della collettività all’uso delle risorse finanziarie per altre e diverse spese. Tale conflitto si supera, appunto, imponendo il rigoroso rispetto degli equilibri al momento della costruzione del bilancio di previsione e limitando la spesa nei limiti quantitativi della previsione approvata”* Corte dei conti, Sez. regionale per la Basilicata, del. 37/2016/PAR).

Più di recente le Sezioni Unite della Corte di cassazione in sede di regolamento preventivo di giurisdizione, con l’ordinanza 17 febbraio 2020, n. 3887, hanno statuito che la controversia nata dalla richiesta, del sindaco di un Comune, di condanna al rimborso delle spese legali sostenute per la difesa in un procedimento penale cui era stato sottoposto per fatti connessi all’esercizio del suo mandato politico (conclusosi con sentenza di assoluzione o con l’emanazione di un provvedimento di archiviazione) attiene all’accertamento di un diritto soggettivo – quindi rientra nella giurisdizione del giudice ordinario – *“essendo l’ente locale tenuto a far luogo al pre-detto rimborso ove ne ricorrano i presupposti di legge ed esulando, nel caso, apprezzamenti di natura discrezionale”*, in base al criterio generale di riparto di giurisdizione fondato sulla situazione giuridica soggettiva azionata. Nell’ordinanza la Suprema Corte ha precisato che la circostanza che tale rimborso sia ammissibile, ai sensi dell’articolo 86, comma 5, del TUEL, *“senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”*, non è suscettibile *“di incidere sulla posizione soggettiva dell’amministratore locale, degradandola a interesse legittimo, trattandosi di previsione di ordine contabile, dovuta alla necessità di rispettare l’equilibrio di bilancio, che non assegna all’ente territoriale potestà discrezionali nei confronti del suo amministratore”*.

Deve ovviamente escludersi che l’esercizio della funzione consultiva assegnata a questa Corte comprenda l’esprimersi in merito alla condivisibilità o meno di una pronuncia di altro organo giurisdizionale (conf. Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 154/2021/QMIG). Peraltro, la Corte di cassazione si è limitata, nell’occasione, a escludere che la previsione del vincolo di invarianza finanziaria sia idonea a degradare la posizione soggettiva dell’amministratore istante da diritto soggettivo a interesse legittimo: le sue conclusioni non escludono, quindi, che il riconoscimento del diritto sia in concreto condizionato dal vincolo di bilancio in esame, conformemente al noto insegnamento della più recente giurisprudenza della Corte costituzionale secondo la quale è la garanzia dei diritti fondamentali e *“incomprimibili ad incidere sul bilancio, e non l’equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione”* (sent. 16 dicembre 2016, n. 275). Poiché tra i diritti incomprimibili non può certo annoverarsi quello

al rimborso delle spese legali sostenute, risulta sistematicamente coerente l'assoggettamento a vincoli finanziari del suo concreto riconoscimento da parte di enti – si ricorda – costituzionalmente dotati di autonomia finanziaria di entrata e di spesa nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci (art. 119, comma 1, Cost.).

4.1 La giurisprudenza contabile non è giunta a conclusioni univoche in sede di interpretazione della clausola di invarianza finanziaria (*“senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”*), che ha condotto all'emersione di due orientamenti principali. Secondo una prima tesi, il vincolo deve essere valutato con riferimento al solo aggregato delle *“spese di funzionamento”*, che comprende quelle relative al mandato degli amministratori, ma non le spese rivolte a soddisfare le finalità pubbliche affidate all'amministrazione. Al contrario, una seconda opzione ermeneutica ha valorizzato la connessione del limite in esame con l'obbligo di copertura, sancito a livello costituzionale dall'art. 81 comma 3, distinguendo tra i vincoli previsti al momento dell'introduzione di una norma con effetti finanziari (costituiti dall'obbligo di indicazione, da parte del legislatore, a fronte dei nuovi o maggiori oneri eventualmente introdotti, dei mezzi per farvi fronte) e clausola di *invarianza finanziaria*, che impone la neutralità della norma introdotta, la quale, per essere costituzionalmente legittima, non deve produrre, in sede di attuazione, impatti sugli equilibri di bilancio (nei termini disciplinati per le clausole di *“neutralità finanziaria”* dall'art. 17, comma 6-bis, della legge di contabilità e finanza pubblica 31 dicembre 2009, n. 196, il cui periodo finale, prevedendo che *“In ogni caso, la clausola di neutralità finanziaria non può essere prevista nel caso di spese di natura obbligatoria”*, offre ulteriori indicazioni idonee a escludere la natura obbligatoria degli oneri per il rimborso delle spese legali in argomento). Sul punto, per quanto rileva, si ricorda che, nelle more dell'esame della richiesta, è intervenuta la Sezione delle autonomie della Corte dei conti che, con la deliberazione n. 17/SE-ZAUT/2021/QMIG, del 26 ottobre 2021, ha enunciato il seguente, condiviso principio di diritto: *“Il vincolo di invarianza finanziaria di cui all'art. 86, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000 va valutato in relazione alle risorse finanziarie ordinarie, in modo tale che non sia alterato l'equilibrio finanziario pluriennale di parte corrente. Ne deriva che l'ente può sostenere le spese di cui all'art. 86, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000 nei limiti in cui tali spese trovino copertura nelle risorse finanziarie ordinarie già stanziare in bilancio, con la conseguenza di non alterare l'equilibrio finanziario pluriennale di parte corrente”*.

4.2 La Sezione delle autonomie non è stata chiamata a pronunciarsi sulla complementare questione della necessità di ricorso all'istituto contabile del *“riconoscimento di debiti fuori*

bilancio” o, in alternativa, della “*variazione di bilancio*”, oggetto del primo quesito del Comune istante.

Al riguardo è tuttavia evidente che occorre muovere dai principi della contabilità armonizzata, fondati sul criterio della competenza finanziaria potenziata secondo cui, per le obbligazioni giuridiche passive, la registrazione che consegue al provvedimento di impegno, a valere sulla competenza, avviene nel momento in cui l’impegno è giuridicamente perfezionato, con imputazione agli esercizi finanziari in cui le singole obbligazioni passive risultano esigibili. Pertanto, ad un determinato esercizio finanziario non possono essere riferite le spese per le quali non sia venuta a scadere, nello stesso esercizio, la relativa obbligazione giuridica.

Conseguentemente, se l’obbligazione in esame si attualizza con la richiesta di rimborso avanzata dall’amministratore e trova la sua fonte nella legge (presupponendo una sentenza favorevole che, rispetto all’ente locale, è *res inter alios acta*) è evidente che anteriormente alla richiesta di rimborso – che integra la fattispecie che perfeziona l’obbligazione – il vincolo contabile cui è subordinato l’obbligo di registrazione dell’impegno *ex art. 183 TUEL* non può sorgere, né può predicarsi una violazione delle regole per l’assunzione di impegni e per l’effettuazione di spese di cui all’articolo 191 del TUEL (a fondamento della procedura di riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio di cui al successivo articolo 194 TUEL).

Ovviamente, potrebbe in astratto prospettarsi l’ulteriore fattispecie della mancata attivazione dell’ordinaria procedura di spesa entro l’anno di competenza finanziaria. Con riferimento a tale ipotesi patologica la Sezione di controllo per la Regione Lazio, nella deliberazione 18 maggio 2015, n. 110, al fine ricondurre il debito nella contabilità dell’ente ha prospettato il ricorso alla procedura del riconoscimento di debito fuori bilancio (per vero, in contrasto con le deliberazioni della Sezione regionale per il Veneto 7 novembre 2013, n. 334, della Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna, 26 luglio 2012, n. 311 e, sotto diverso profilo, della Sezione regionale di controllo per l’Umbria, 16 marzo 2018, n. 44).

La sopravvenuta disciplina dell’articolo 86, comma 5, secondo periodo, del TUEL, come introdotta dall’articolo 7-bis, comma 1, del D.L. 19 giugno 2015, n. 78 (convertito con L. 6 agosto 2015, n. 125), nel conformare la fattispecie cui è collegata l’obbligazione dell’ente locale avente ad oggetto il rimborso subordinandola anche al rispetto del *vincolo di invarianza finanziaria*, non appare compatibile con la possibilità di ricorrere all’istituto del riconoscimento del debito fuori bilancio, anche ad ammettere la riconducibilità del caso alla lett. e) del primo comma dell’articolo 194 TUEL (“*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*”), che in

ipotesi può non richiedere il reperimento di risorse aggiuntive “fuori bilancio” per la presenza – ad esempio – di adeguato fondo per passività potenziali.

Infatti, in disparte l’assenza, di regola, del requisito dell’utilità e dell’arricchimento per l’ente in conseguenza di atti e comportamenti di soggetti privi (salvo eccezioni) di poteri gestionali, la possibilità di ricorrere senza limiti temporali al riconoscimento del debito consentirebbe di eludere agevolmente la clausola di invarianza, derubricando il divieto *di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica* a formula normativa priva di concreto significato precettivo.

Per completezza, si osserva che la portata del rischio di limitazioni alla tutela degli interessi degli imputati assolti, conseguenti a interpretazioni restrittive delle disposizioni introdotte nell’articolo 86, comma 5, del TUEL, deve essere valutata tenendo anche conto che l’articolo 1, commi 1015-1022, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (“*Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*”), ha previsto che all’imputato assolto, con sentenza divenuta irrevocabile successivamente al 1° gennaio 2021, “*perché il fatto non sussiste, perché non ha commesso il fatto o perché il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato*” è riconosciuto il rimborso delle spese legali nel limite massimo di euro 10.500,00.

Tale rimborso – da erogare secondo criteri e modalità demandati a decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze – è escluso solo nei casi di: a) assoluzione da uno o più capi di imputazione e condanna per altri reati; b) estinzione del reato per avvenuta amnistia o prescrizione; c) sopravvenuta depenalizzazione dei fatti oggetto di imputazione.

Esso è ripartito in tre quote annuali di pari importo (a partire dall’anno successivo a quello in cui la sentenza è divenuta irrevocabile), non concorre alla formazione del reddito ed è subordinato alla presentazione della fattura del difensore, con espressa indicazione della causale e dell’avvenuto pagamento, corredata di parere di congruità del competente Consiglio dell’ordine degli avvocati e di copia della sentenza di assoluzione con attestazione di cancelleria della sua irrevocabilità.

P.Q.M.

nelle considerazioni che precedono è espresso il parere della Sezione sulla richiesta presentata dal Sindaco del Comune di Conca Casale (IS).

SI DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura del responsabile della Segreteria Istituzionale del Servizio di supporto, all’Amministrazione interessata.

Così deciso nella Camera di consiglio, svoltasi mediante collegamento da remoto, del 7 dicembre 2021.

L'estensore
(Domenico Cerqua)



Il Presidente
(Lucilla Valente)



DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 14 DICEMBRE 2021

IL RESPONSABILE SEGRETERIA ISTITUZIONALE
(dott. Davide Sabato)



DAVIDE
SABATO
CORTE DEI
CONTI
14.12.2021
11:28:05
GMT+01:00