



## Proposta di Deliberazione di Consiglio Comunale n° 129 del 21/11/2018

Settore: SETTORE AFFARI GENERALI

**OGGETTO: ART.194 D.LGS.18.08.2000. RICONOSCIMENTO DI DEBITO FUORI BILANCIO DERIVANTE DA SENTENZA CORTE DI CASSAZIONE SEZ. I N. 22478/18.**

**Visto** l'art. 194, comma 1, del D.Lgs. 267/2000, secondo cui gli enti locali, con deliberazione consiliare, riconoscono la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da:

- 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 rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio di cui all'art. 114 del D.Lgs. 267/2000 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 di servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 191 del D.Lgs. 267/2000, nei limiti degli accertati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.

**Considerato** che in data 25/9/2018 con Pec prot. 63170 è pervenuta all'ente da parte dell'Avv. Pecchioli la Sentenza ad oggetto, depositata a gli atti dell'ufficio ragioneria, che ha respinto il ricorso avverso la sentenza della Corte di Appello di Firenze n. 553/2013.

**Dato atto** che il debito trae origine dalla determinazione del valore della partecipazione di Dussmann Service al capitale della Soc.Qualità & Servizi, valore che per Dussmann Service era notevolmente superiore a quello che i comuni partecipanti intendevano riconoscere come si evince dalla nota dell' Avv. Pecchioli del 25/09/2018.

**Considerato** che il Comune é socio di Qualità & Servizi Spa dal 1996, anno della sua costituzione col 28,41%, alla quale aveva conferito la gestione del servizio di refezione scolastica. Nella compagine societaria era presente il socio privato Pedus Service P Dussmann di Trento Srl con il 39,49%. A seguito di controversie sulla gestione societaria con i soggetti pubblici (Comuni di Sesto Fiorentino, Signa e Fiesole, nonché Campi Bisenzio) Pedus Dussmann espresse la volontà di uscire dalla società e propose di cedere le proprie azioni agli altri soci. In ordine al prezzo di cessione sorse una ulteriore controversia essendovi una diversa valutazione del valore della società, dovuto all'eventuale riconoscimento di un incremento del corrispettivo delle somministrazioni effettuate dalla società nel periodo 1999/2005, in relazione all'indicizzazione ISTAT dei prezzi al consumo di cui alla legge 537/1993, di cui la parte pubblica contestava l'applicabilità. Si giunse ad una

soluzione transitoria con la quale il trasferimento sarebbe avvenuto a fronte della corresponsione di Euro 450.000 complessivi e nel contempo fu sottoscritto nel Dicembre 2006 un accordo col quale si riconosceva a Pedus Dussmann la facoltà di proporre un arbitrato in merito all'applicabilità degli incrementi richiesti, comunque non riconoscibili oltre un importo complessivo di Euro 400.000. Dussmann ha attivato il giudizio arbitrale che si concluse nel settembre 2008, accogliendo solo in parte le pretese di Dussmann, che comunque per questo Comune avrebbero comportato un ulteriore esborso di Euro 110.227,67. L'Avv. Paolo Pecchioli, già nominato difensore dei soci pubblici nell'ambito del lodo arbitrale, con nota inviata il 24 settembre 2008 esponeva che vi erano ampi margini per l'impugnazione del lodo, sostenendo che lo stesso appariva anche viziato di nullità contenendo disposizioni contraddittorie. Sulla base delle ragioni di diritto illustrate dall'Avv. Pecchioli i Comuni concordarono di proporre ricorso al lodo. La Corte di Appello ha respinto il ricorso con sentenza del 2013, successivamente confermata dalla Corte di Cassazione.

**Considerato** che la sentenza di cui trattasi rientra tra le ipotesi di “debiti fuori bilancio” previste dall'art. 194, comma 1, lettera a), del D.Lgs. 267/2000, con conseguente necessità di procedere al riconoscimento della sua legittimità.

**Considerato** che:

- la disciplina legislativa di cui al Titolo III 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 conseguenti all'azione civile di arricchimento senza giusta causa di cui all'art. 2041 c.c.;
- la Corte dei Conti - Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, con deliberazione n. 11/2006 ha precisato che il riconoscimento del debito, con la procedura prevista dall'art. 194 del TUEL, è un adempimento obbligatorio e non può essere lasciato alla valutazione degli amministratori o dei funzionari;
- la mancata tempestiva adozione degli atti amministrativi necessari è astrattamente idonea a generare responsabilità contabile per i funzionari e/o gli amministratori relativamente alla maggiore somma (rispetto all'arricchimento) spesa per effetto di azioni giudiziarie ai danni dell'ente;
- 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;
- nel caso della sentenza esecutiva, nessun margine di apprezzamento discrezionale è lasciato al Consiglio Comunale, il quale con la deliberazione di riconoscimento del debito fuori bilancio esercita una mera funzione ricognitiva, non potendo in ogni caso impedire il pagamento del relativo debito (Corte Sicilia – Sez. riunite in sede consultiva delibera n. 2/2005 del 23.02.2005);
- la natura della deliberazione consiliare in questione non è propriamente quella di riconoscere la legittimità del debito, che di per sé già sussiste, bensì di ricondurre al sistema di bilancio

un fenomeno di rilevanza contabile (il debito da sentenza), che è maturato all'esterno dello stesso (sul cui contenuto l'Ente non può incidere) e di verificare la sua compatibilità al fine di adottare i necessari provvedimenti di riequilibrio finanziario (Corte dei Conti – Sez. di controllo – Friuli Venezia Giulia – delibera n. 6/2005);

- 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 (Corte dei Conti – Sez. di controllo – Lombardia – delibera n. 401/2012);
- attraverso il riconoscimento del debito liquidato in sentenza il Comune si adegua meramente alle statuizioni delle sentenze esecutive, nella valutazione dell'interesse pubblico di non gravare il debito dei maturandi accessori, in quanto il riconoscimento della legittimità del debito risulta un necessario incombente, essendo imposto dall'art. 194 citato per l'adeguamento del debito fuori bilancio (così Cass. civ. Sez. 1, 16.06.2000, n. 8223);

Dato atto che per la spesa derivante dal presente provvedimento l'ente ha effettuato apposito accantonamento nel risultato di amministrazione 2017 a copertura dal rischio soccombenza derivante da sentenze legali;

Considerato inoltre che:

- la Corte dei Conti della Lombardia della Corte dei Conti (delibera n. 265/2017/PAR del 27 settembre 2017), riscontrando un quesito in merito, ha precisato che “...*In ossequio alla disposizione di cui al punto 5.2 dell'allegato A2 del decreto legislativo 118/2011, è evidente che in occasione di un contenzioso occorre accantonare nel fondo rischi contenzioso una somma adeguata per l'eventuale soccombenza nel giudizio. Se poi l'ente è risultato soccombente sia in primo che in secondo grado (Tribunale e Corte di Appello) appare ancora più doveroso l'accantonamento delle somme nel suddetto fondo in quanto il rischio di soccombenza appare molto alto. Il debito derivante dalla sentenza (condanna che ha per oggetto le sole spese legali per il giudizio) determina dunque un debito fuori bilancio se non è stato disposto un accantonamento di somme nel fondo rischi.*”

Secondo invece la Corte dei Conti Sez. Campania reso con delibera n. 249 dell'8/11/2017, un “accantonamento” non costituisce in sé una copertura di bilancio, in quanto su di esso non è possibile impegnare e pagare spesa, essendo previamente necessario – verificatosi il rischio cui l'accantonamento è funzionale – effettuare una variazione di bilancio per fornire la capienza finanziaria necessaria ai programmi interessati dalla spesa sopravvenuta, previo riconoscimento della stessa conformemente al regime stabilito dagli artt. 175, 176 e 194 del TUEL. Secondo i magistrati campani “...La necessità di porre in essere la procedura di “riconoscimento” del debito fuori bilancio (art. 194 TUEL), anche in presenza di un accantonamento a Fondo rischi, si impone in ragione della duplice sottostante ratio legislativa della disposizione citata: da un lato, recuperare gli equilibri rintracciando in bilancio e destinando eventuali risorse disponibili per la copertura del debito emerso; dall'altro evidenziare eventuali profili di responsabilità correlati alla dinamica della trasformazione della passività potenziale in “debito” attuale e certo (cfr. SRC Campania n. 3/2017/PRSP, § 3.1.1) 1.1. Con riguardo alla prima finalità, si deve infatti ricordare che un “accantonamento” non costituisce in sé una copertura di bilancio. Pertanto, su di esso non è possibile impegnare e pagare spesa (art. 167, comma 3, TUEL), essendo previamente necessario – verificatosi il rischio cui l'accantonamento è funzionale – effettuare una variazione di bilancio per fornire la capienza finanziaria necessaria ai programmi interessati dalla spesa sopravvenuta, previo

riconoscimento della stessa (art. 176, 175 e 194 TUEL). Il riconoscimento determina la competenza finanziaria, in quanto sancisce la sopravvenuta “certezza” dell’obbligazione, che costituisce un presupposto, insieme alla esigibilità (che nel caso dei provvedimenti giurisdizionali è insita nell’esecutività della sentenza) per la registrazione in bilancio della passività; detto in altri termini, solo con la sentenza esecutiva maturano i presupposti per l’imputazione a bilancio della spesa, laddove in assenza di contenzioso, la competenza finanziaria e/o economica, sarebbe stata più risalente. Con riguardo alla seconda finalità legislativa, si deve rammentare che la procedura di riconoscimento del debito fuori bilancio non può non comportare l’analisi della vicenda sottostante di nascita della passività potenziale e della sua trasformazione in debito certo, tanto a livello amministrativo, valorizzando la funzione di indirizzo del Consiglio in materia di bilancio, tanto sotto il profilo contabile, con il correlato obbligo di trasmissione della delibera di riconoscimento alla competente Procura della Corte dei conti (art. 23, comma 5, della Legge n. 289/2002).

**Considerato** il suesposto contrasto giurisprudenziale in atto, si ritiene di provvedere, in via prudenziale, al riconoscimento di legittimità del suddetto debito fuori bilancio, derivante dalla sentenza esecutiva della Corte di Cassazione Sez. I n. 22478/18;

**Considerato** che con il presente provvedimento si intende riconoscere la legittimità del suddetto debito fuori bilancio per l’importo complessivo di **euro 114.636,37** suddiviso in euro 110.227,67 di quota “capitale” oltre ad euro 3.688,00 di spese legali, ad Euro 660,00 di contributo unificato ed euro 60,70 di interessi legali;

**Visti:**

- l’art. 23, comma 5, della legge 289/2002, secondo cui *“i provvedimenti di debito posti in essere dalle amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 sono trasmessi agli organi di controllo ed alla competente procura della Corte dei Conti”*;
- l’art. 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 secondo cui *“per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato [...], le Regioni, le Province, i Comuni [...]*;

**Visti:**

- i pareri favorevoli in ordine alla regolarità tecnica, attestanti la regolarità e la correttezza dell’azione amministrativa, espressi, ai sensi degli artt. 49 e 147-bis del D.Lgs. 267/2000, nonché il parere di regolarità contabile;
- il parere del Collegio dei Revisori dei Conti, espresso ai sensi dell’art. 239, comma 1, lett. b), del D.Lgs. 267/2000, come modificato dal D.L. 174/2012 Allegato n.1 alla presente deliberazione quale parte integrante e sostanziale ;

**Visto** il vigente Regolamento di Contabilità;

**Ritenuto** di dare al presente provvedimento immediata eseguibilità al fine di abbreviare i tempi necessari al pagamento del debito oggetto di riconoscimento;

**DELIBERA**

- 1) di riconoscere, ai sensi e per gli effetti dell’art. 194, comma 1, lett. a) del D.Lgs. 267/2000 e per quanto di competenza, la legittimità del debito fuori bilancio per la somma complessiva di €.



piazza Vittorio Veneto, 1  
50019 | tel. 055 055

[www.comune.sesto-fiorentino.fi.it](http://www.comune.sesto-fiorentino.fi.it)

**114.636,37** per le motivazioni espresse in premessa;

- 2) di dare atto che il presente riconoscimento di debito fuori bilancio avviene fatta salva la verifica delle eventuali responsabilità e fatte salve le azioni di rivalsa;
- 3) di dare copertura finanziaria al debito fuori bilancio di cui al punto 1 mediante l'applicazione della quota di avanzo accantonata risultante dal rendiconto di gestione 2017 a copertura di rischio soccombenza per cause legali per euro 110.227,67, la restante quota di euro 4.408,70 trova copertura finanziaria nel bilancio di previsione 2018 alla Missione 1 Programma 11;
- 4) di demandare al Dirigente del Settore Affari Generali la predisposizione dei provvedimenti di impegno e liquidazione del debito fuori bilancio in questione nella misura riconosciuta dal presente provvedimento;
- 5) di trasmettere il presente atto alla Sezione Regionale di controllo della Toscana ed alla Procura Regionale per la Toscana della Corte dei Conti, ai sensi dell'art. 23, comma 5, della legge 27.12.2002, n.289.

DELIBERA altresì

di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134 del D.Lgs. 267/2000, con separata votazione, rilevata l'urgenza di provvedere per le motivazioni espresse in premessa narrativa.