L'ELUSIONE DEL PATTO DI STABILITÀ TRA CONTROLLO E GIURISDIZONE

Posted on 23 Giugno 2019 by Maria Cristina Razzano

Category: Le responsabilità contabili
Tags: debiti fuori bilancio, ente locale, enti locali, patto di stabilità, sanzione, sanzioni

Sezione giurisdizionale Regione Liguria; sentenza 212 del 2 luglio 2018

La sentenza in commento si inserisce nel sempre più ampio solco di quelle pronunce sui temi della contabilità pubblica per i quali si registra la felice intersezione di competenze tra sezioni regionali di controllo e quelle di giurisdizione. Il Comune di L. era stato, infatti, destinatario di una deliberazione della locale Sezione di controllo (n. 13/2015) in sede di controllo di regolarità amministrativa e contabile sul Rendiconto 2012, ai sensi dell'art. 1, comma 168, l. n. 266/2005, e per gli effetti di cui agli artt. 148 – 148 bis tuel e art. 6, comma 2, d.lgs. n. 149/2011, con riscontro nettamente negativo. In quella sede era emersa la rappresentazione non veritiera dei dati di bilancio (al punto da inviare gli atti alla Procura della Repubblica per gli accertamenti penali del caso), con specifico riferimento al risultato di amministrazione, formalmente accertato in un avanzo libero di euro 1.272.710,71, laddove il puntuale riconoscimento del debito fuori bilancio derivante da una sentenza esecutiva (per indennità di esproprio) recante l'importo complessivo di euro 2.719.887,22, ove perfezionato entro il 31 dicembre 2012, avrebbe comportato l'emersione di un risultato negativo di amministrazione pari a euro (-) 1.447.176,51.

Il comportamento posto in essere dagli amministratori e dai dipendenti dell'ente era stato ritenuto tale da violare consapevolmente le norme del testo unico degli enti locali e, dunque, *per tabulas*, una tipica forma elusiva del rispetto del patto di stabilità. Su questo solco si è innestata l'indagine del requirente contabile che ha promosso l'azione di responsabilità amministrativo-contabile nei confronti del sindaco, dell'assessore al bilancio e della responsabile del servizio di segreteria a titolo di dolo e in via principale per il danno cagionato dall'inutile esborso degli interessi di mora dalla data di deposito della sentenza civile di primo grado esecutiva ex lege e dalle "spese non obbligatorie" impegnate in violazione delle restrizioni normative imposte agli enti locali in caso di sforamento del Patto di stabilità (all'epoca dei fatti, PSI 2012), nonché per l'applicazione delle sanzioni a carico degli amministratori

locali.

La Sezione territoriale, dopo analitica disamina della natura del giudizio sanzionatorio in esame, delle fattispecie sanzionatorie "tipiche" e "atipiche", della sussistenza degli elementi tipici delle dedotte responsabilità, ha iscritto il comportamento elusivo in esame nella categoria dell'*abuso del diritto*, e ha accolto parzialmente la domanda, espungendo dalla condanna gli importi corrispondenti a (una percentuale del 70%, tenuto conto della *compensatio lucri cum damno* da parte dello stesso p.m.) alle "spese non obbligatorie". In punto di diritto, infatti, ha osservato il collegio che le spese erano state sostenute dall'ente locale in parte nello stesso anno cui si riferiva l'elusione (2012) e in parte nell'anno successivo e, di conseguenza, erano state oggetto della "sanatoria" di cui all'art. 1 comma 1 lett. c) del d.l. 8 aprile 2013 n. 35 conv. in l. 6 giugno 2013, che escludeva dai vincoli del patto di stabilità, tra gli altri, anche i debiti che presentavano i requisiti per il riconoscimento entro il 31 dicembre 2012, ai sensi dell'art.194 del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, come quello oggetto di giudizio.

Massima della sentenza (leggi qui la sentenza per intero)

Alla sezione giurisdizionale compete accertare comportamenti "antielusivi" del rispetto degli obiettivi, nell'ambito di una fattispecie tipizzata di responsabilità di tipo "sanzionatorio", attribuzione che se pur finalizzata a tutelare il medesimo bene giuridico (il rispetto del patto di stabilità interno), non interferisce, stante l'assoluta autonomia dei giudizi, col potere intestato alle sezioni di controllo dall'art. 148-bis d.lgs. n. 267/2000, di accertare oltre al rispetto degli obiettivi, anche le modalità con cui sono stati realizzati. Al Sindaco e all'Assessore al bilancio deve essere irrogata la sanzione, nei limiti edittali previsti, pari a un multiplo dell'indennità netta di carica dagli stessi percepita al momento di consumazione dell'illecito erariale.

La dolosa omissione di passività manifeste derivanti da sentenze esecutive per le quali non si è deliberatamente provveduto al riconoscimento tempestivo del debito fuori bilancio costituisce una fattispecie elusiva del Patto di stabilità interno che si realizza ogni qualvolta siano attuati comportamenti che, pur legittimi, risultino intenzionalmente e strumentalmente finalizzati ad aggirare i vincoli di finanza pubblica. Accanto alla "non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio", che costituisce un'ipotesi tipizzata di artificioso conseguimento degli obiettivi finanziari imposti dal Patto di stabilità 2012-2014, contemplata dall'art. 31 comma 31 della l. 12 novembre 2011 n. 183, la norma rinvia ad "altre forme elusive" con riferimento ad altre condotte "atipiche" di aggiramento degli obiettivi di finanza locale, integrate da comportamenti contrari alla buona fede caratterizzati da un vero e proprio "abuso del diritto" nel settore contabile-finanziario.

Quando
nell'anno di competenza finanziaria non è stata attivata la procedura di spesa ordinaria, l'unico modo di riportare il debito nella contabilità dell'ente (con effetto vincolante per l'ente) è la procedura ex art. 194 T.U.E.L, peraltro, ammessa nei casi eccezionali ivi tipicamente indicati. Il ritardato riconoscimento del debito fuori bilancio derivante da sentenza esecutiva o comunque passata in giudicato determina quale conseguenza dannosa il pagamento degli interessi di mora che deve essere posta a carico degli amministratori e dei dipendenti che hanno concorso, con dolo o colpa grave, a darvi causa.

*La violazione del patto di stabilità interno determina l'applicazione di un regime restrittivo o sanzionatorio che si traduce nell'applicazione di limitazioni amministrative alla potestà degli organi di governo e direzione dell'ente, ai sensi dell'art. 31, comma 28 della legge n. 183/2011; nel caso di elusione, le sanzioni (elencate nel coma 26 della citata disposizione) si applicano nell'anno successivo a quello in cui è stato accertato il mancato rispetto. In mancanza di tale presupposto, non possono essere imputati agli amministratori e ai dipendenti dell'ente locale a titolo di danno gli importi versati per "spese non obbligatorie" entro lo stesso anno al quale si riferisce la scoperta elusione, mentre per quelli disposti nell'anno successivo, l'art. 1 comma 1 lett. c) del d.l. 8 aprile 2013 n. 35 conv. in l. 6 giugno 2013 n. 64, ha, infatti, previsto che siano esclusi dai vincoli del Patto di stabilità i debiti in conto capitale riconosciuti alla data del 31 dicembre 2012 ovver*oi debiti che presentavano i requisiti per il riconoscimento entro la medesima data (art. 194 d.lgs. 267/2000). Per essi non sussi*ste l'antigiuridicità della condotta nè il danno concreto e attuale.*