



Comune di Jesi
Provincia di Ancona

ORGANO DI REVISIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

Verbale n. 25 del 24/02/2025	Causa Comune di Jesi/Caprara ed altri presso la corte di cassazione (r.g. n. 6092/2023) - ordinanza della corte suprema di cassazione n. 32001/2024 Causa Comune di Jesi/Binci renato ed altri presso la corte di cassazione (r.g. n.12154/2021) - ordinanza della corte suprema di cassazione n. 27936/2024.
---	--

L'anno 2025, il giorno 24 del mese di febbraio, si è riunito, in modalità telematica, il Collegio dei Revisori del Comune di Jesi nelle persone di:

Fabrizio De Julis	Presidente
Walter Galasso	Componente
Samantha Cacchiarelli	Componente

Il Collegio ricevette in data 21/02/2025 via mail dal Dott. Gianluca Della Bella, responsabile dall'area risorse finanziarie le seguenti proposte di delibera del Consiglio:

- ✓ n. 13 del 11/02/2025 avente ad oggetto *“Causa Comune di Jesi/Caprara ed altri presso la Corte di Cassazione (R.G. n. 6092/2023) - ordinanza della corte suprema di cassazione n. 32001/2024”*.
- ✓ n.14 del 11/02/2025 avente ad oggetto *“Causa Comune di Jesi/Binci Renato ed altri presso la Corte di Cassazione (R.G. n.12154/2021) - ordinanza della corte suprema di cassazione n. 27936/2024”*.

La documentazione esaminata separatamente in precedenza da ciascun *componente* del Collegio, si procede alla redazione del presente verbale.

Visti

- L'art. 194, comma 1, lett. a) del D.lgs. n. 267/2000 secondo cui *«Con deliberazione consiliare di cui all'articolo 193, comma 2, o con diversa periodicità stabilita dai regolamenti di contabilità, gli enti locali riconoscono la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da: a) sentenze esecutive; (omissis)»*;



Comune di Jesi
Provincia di Ancona

- L'art. 239, comma 1, lett. b), n. 6 del D.lgs. n. 267/2000 secondo cui «L'organo di revisione svolge le seguenti funzioni: a) attività di collaborazione con l'organo consiliare secondo le disposizioni dello statuto e del regolamento; b) pareri, con le modalità stabilite dal regolamento, in materia di: (omissis) 6) proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni»;
- I Ministero dell'Interno con circolare 20/09/1993, n. F.L. 21/93 ha definito il debito fuori bilancio «un'obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro che grava sull'ente, non essendo imputabile, ai fini della responsabilità, a comportamenti attivi od omissivi di amministratori e funzionari, e che non può essere regolarizzata nell'esercizio in cui l'obbligazione stessa nasce, in quanto assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano i procedimenti di spesa degli enti locali»; i requisiti di carattere generale che deve avere il debito per essere riconosciuto sono quelli: della certezza, cioè che esista effettivamente un'obbligazione a dare, non presunta ma inevitabile per l'ente; della liquidità, nel senso che sia individuato il soggetto creditore, il debito sia definito nel suo ammontare, l'importo sia determinato o determinabile mediante una semplice operazione di calcolo aritmetico; della esigibilità cioè che il pagamento non sia dilazionato da termine o subordinato a condizione; la delibera di riconoscimento, sussistendone i presupposti previsti dall'art. 194 Tuel, costituisce un atto dovuto e vincolato per l'Ente (cfr. ex plurimis, Consiglio di Stato sentenza n. 6269 del 27 dicembre 2013) e deve essere realizzato previa idonea istruttoria che, in relazione a ciascun debito, evidenzia le modalità di insorgenza, di quantificazione e le questioni giuridiche che vi sono sottese;

Considerata

la deliberazione n° **27/SEZAUT/2019/QMIG** della Sezione delle Autonomie secondo la quale «Il pagamento di un debito fuori bilancio riveniente da una sentenza esecutiva deve, sempre, essere preceduto dall'approvazione da parte del Consiglio dell'ente della relativa deliberazione di riconoscimento»;

Richiamati

- La deliberazione del Consiglio Comunale **n. 191 del 17/12/2024** con la quale è stato approvato il Bilancio di previsione 2025/2027;



Comune di Jesi
Provincia di Ancona

- L'art. 42 del D.Lgs. n. 267 del 18.08.2000;
- Le Delibere e Decisioni della **Corte dei Conti** Corte dei Conti Sez. **Regionale Emilia Romagna deliberazione n.11/2006** che evidenzia come il riconoscimento del debito con la procedura prevista dall'art'194 del TUEL sia un adempimento obbligatorio e come tale non possa essere lasciato alla valutazione degli amministratori e dei funzionari.
- **Corte dei Conti** Sicilia sez. **riunite delibera 2/2005 del 23.02.2005** "In particolare nel caso di sentenza esecutiva nessun margine di apprezzamento discrezionale è lasciato al Consiglio Comunale, il quale con il riconoscimento del debito fuori bilancio esercita una mera funzione ricognitoria, non potendo, in ogni caso impedire il pagamento del relativo debito";
- **Corte dei Conti** sez. **controllo Friuli Venezia Giulia delibera 6/2005** "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 a 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** sezione di **controllo Liguria deliberazione 73/2018 del 09.03.2018** "A questo riguardo occorre tuttavia rifarsi a quanto innanzi già riferito in ordine alla peculiarità del riconoscimento di debito da provvedimento giudiziario esecutivo. Si è visto, infatti che nel caso all'attenzione l'organo consiliare non dispone di uno spazio valutativo in ordine alla legittimità del debito ed alla necessità di riportarlo all'interno del bilancio, trattandosi di un adempimento assolutamente doveroso e vincolato in virtù della forza imperativa della statuizione del giudice;
- **Corte dei Conti** sez. **Puglia deliberazione n° 29/2018** e sezione regionale di controllo **Campania n° 2/2018** "come sopra accennato, sotto tale profilo, la giurisprudenza della Corte dei Conti ha ripetutamente osservato come, la fattispecie del riconoscimento debiti fuori bilancio derivanti da provvedimenti giudiziari esecutivi, presenti elementi di specificità che la distinguono dalle altre tipologie considerate dall'art. 194 TUEL, ciò per il fatto che, in questo caso, l'obbligazione debitoria si impone all'ente "ex se", in virtù della forza imperativa dell'atto proveniente dal giudice che vincola chiunque, quindi tanto un soggetto privato che un'amministrazione pubblica, ad osservarlo ed eseguirlo. L'Ente cioè è tenuto



Comune di Jesi
Provincia di Ancona

a saldare i detti debiti effettuandone il pagamento, indipendentemente da qualsivoglia manifestazione di giudizio in ordine alla loro legittimità, che è già implicita nella fonte da cui promanano. Si afferma che cambia la natura dei poteri esercitabili dall'organo consigliare, posto che ad esso non residua alcun margine di discrezionalità in ordine alla legittimità e al quantum del debito da riconoscere, che sono esplicitati nella statuizione del giudice. Sotto questo aspetto la deliberazione di riconoscimento assume valenza meramente ricognitiva, di presa d'atto;

- **Corte dei Conti sezione di controllo Marche Del. n. 20/2018/PAR** "...Pertanto, nei casi in cui il contenzioso si riferisce ad una obbligazione giuridica perfezionata prima del contenzioso, l'ente deve avere già registrato la relativa spesa. In assenza di tale registrazione si formano debiti fuori bilancio. Ad esempio, a seguito di un ordine di acquisto, l'ente, seguendo le ordinarie procedure di spesa, deve assumere l'impegno e deve conservarlo, anche se, successivamente, si apre il contenzioso in relazione alla conformità della fornitura all'ordine. In caso di sentenza negativa dell'ente passata in giudicato, si formano obbligazioni giuridiche concernenti spese legali, interessi, ecc. che non possono essere definite fuori bilancio, se tempestivamente registrate a seguito della sentenza... Se l'obbligazione giuridica oggetto del contenzioso è già sorta, e la nascita dell'obbligazione non è stata oggetto di un regolare procedimento di spesa da parte dell'ente, si è in presenza di un debito fuori bilancio. In assenza dell'obbligazione perfezionata, la costituzione di fondi spese o rischi futuri, è diretta a garantire la formazione di idonee coperture, necessarie per consentire l'iscrizione della spesa in bilancio e la successiva registrazione. In presenza di un'obbligazione perfezionata non registrata, la costituzione di fondi spese è diretta a garantire la formazione di idonea copertura necessarie per consentire il riconoscimento della spesa. Ma si è in presenza di debiti fuori bilancio. Le eventuali obbligazioni giuridiche a carico dell'ente formatesi a seguito della sentenza passata in giudicato devono essere impegnate nelle scritture contabili dell'ente non oltre i termini previsti dalla sentenza per il pagamento, in tal caso non generano debito fuori bilancio. Se l'impegno non è registrato si formano debiti fuori bilancio. In ogni caso si richiama nuovamente il principio della contabilità finanziaria 5.2, lettera h), il quale prevede "Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è stato già assunto l'impegno, si conserva l'impegno



Comune di Jesi
Provincia di Ancona

e non si effettua l'accantonamento per la parte già impegnata. L'accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso". Pertanto, nei casi in cui il contenzioso si riferisce ad una obbligazione giuridica perfezionata prima del contenzioso, l'ente deve avere già registrato la relativa spesa. In assenza di tale registrazione si formano debiti fuori bilancio. Nelle more della sentenza definitiva l'ente non poteva procedere alla registrazione dell'impegno, pertanto non si è in presenza di un procedimento di spesa non regolarmente avviato e, conseguentemente, non si è in presenza di un debito fuori bilancio, ma di una nuova obbligazione giuridica che deve essere registrata. L'esistenza o meno dell'accantonamento al fondo spese o rischi futuri non costituisce l'elemento che consente di determinare se si è in presenza o meno di un debito fuori bilancio, ma costituisce lo strumento che: **a)** consente di iscrivere e registrare l'obbligazione giuridica fornendo le necessarie coperture, evitando la formazione di debiti fuori bilancio (per impossibilità di individuare la copertura), nei casi in cui i procedimenti di spesa sono stati regolarmente avviati; **b)** consente il riconoscimento dei debiti fuori bilancio, fornendo le necessarie coperture, nei casi in cui il procedimento di spesa non è stato regolarmente avviato a seguito della formazione di una obbligazione giuridicamente perfezionata. In ogni caso si rappresenta che l'accantonamento al fondo contenzioso non è facoltativo, ma è un preciso obbligo dell'ente disciplinato dai principi contabili. Il principio contabile della competenza finanziaria potenziata prevede che le spese sono impegnate quando l'obbligazione giuridica nasce (e imputate all'esercizio in cui l'obbligazione è esigibile). Le spese non registrate quando l'obbligazione sorge sono "debiti fuori bilancio". La distanza temporale tra la data della registrazione dell'impegno e la data di perfezionamento dell'obbligazione segnala che è stato impegnato un debito fuori bilancio. Se l'impegno riguardante un debito fuori bilancio è registrato in assenza del riconoscimento del debito la procedura contabile di spesa non è legittima. Pertanto non si può procedere all'impegno e alla liquidazione di una spesa registrata successivamente alla nascita dell'obbligazione in assenza del riconoscimento del debito fuori bilancio.". Sulla scorta di quanto sopra riportato, in ossequio ai principi contabili delineati dalla disciplina normativa sopra richiamata e a principi di sana e prudente gestione, in conformità alla recente giurisprudenza contabile e a quanto rappresentato dalla Commissione Arconet, la costituzione e la determinazione dell'accantonamento del fondo rischi spese legali è necessaria e doverosa, secondo le modalità e i tempi previsti dalla



Comune di Jesi
Provincia di Ancona

stessa disciplina normativa. Tale adempimento obbligatorio si rileva essenziale al fine di assicurare il rispetto degli equilibri di bilancio. Sul punto si evidenzia il principio affermato dalla Sezione delle autonomie con la citata deliberazione **n. 14/2017/INPR**, richiamato anche nel parere **n. 238/2017 della Sezione regionale di controllo per la Campania**: "Particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dal Fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza".

- Lo Statuto Comunale;
- il Regolamento Comunale di Contabilità Armonizzata;
- VISTO il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n° 267 "Testo Unico Ordinamento Enti Locali";

Esaminata

L'ordinanza n. **32001/2024**, emessa dalla Corte Suprema di Cassazione prima sezione civile, pubblicata in data 11/12/2024, pronunciata in esito al giudizio Caprara Marco ed Altri/ Comune di Jesi, iscritto al n. RG 6092/2023, con la quale il Comune di Jesi è stato condannato a rifondere al sig. Caprara Marco ed Altri le spese di lite del grado liquidate in complessivi € **6.700,00**, di cui € **200,00** per esborsi, oltre 15% per spese generali ed accessori di legge, oltre alle spese di registrazione dell'ordinanza, quantificabili in €. **200,00**, per un totale complessivi € **9.884,28** (spese di lite + spese di registrazione).

L'ordinanza n. **27936/2024**, emessa dalla Corte Suprema di Cassazione prima sezione civile, pubblicata in data 29/10/2024, pronunciata in esito al giudizio Binci Renato ed Altri/ Comune di Jesi, iscritto al n. RG 12154/2021, con cui il Comune di Jesi è stato condannato a rifondere al sig. Binci Renato ed Altri le spese di lite del grado liquidate in complessivi € **5.800,00**, di cui € **200,00** per esborsi, oltre 15% per spese generali ed accessori di legge, nonché al pagamento



Comune di Jesi
Provincia di Ancona

dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari ad € **1.036,00**, ai sensi dell'art. 13 comma 1 quater DPR n. 115/2002, oltre alle spese di registrazione dell'ordinanza, quantificabili in € 200,00, per un totale complessivi € **9.607,07** (spese di lite + spese di registrazione).

Dato atto

- che la sentenza è dotata di esecutività;
- che la fattispecie rientra – consequenzialmente – nella previsione di cui all'art. 194, comma 1, lett. a) del D.lgs. n. 267/2000 trattandosi di provvedimento giurisdizionale esecutivo;

Considerato

- che la copertura finanziaria della spesa complessiva di Euro **19.491,35** sarà imputata al Bilancio 2025/2027 esercizio 2025 al capitolo 802.10.431 "oneri da contenzioso per acquisizione aree salvo conguaglio" del Bilancio 2025/2027 esercizio 2025;

Tenuto conto

- del parere favorevole di regolarità tecnica espresso del dirigente dell'area urbanistica edilizia Ambiente e Sviluppo Economico, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. 18.08.2000 n. 267;
- del parere favorevole della regolarità contabile del dirigente dell'area risorse finanziarie, ai sensi dell'art. 49 comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000 in quanto la stessa comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente;
- della legittimità del debito fuori bilancio ex art. 194 lett. a) del D.Lgs. n. 267/2000 derivante dalla suddetta ordinanza;

Invitato l'Ente

a trasmettere il presente provvedimento alla Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per la regione Marche ai sensi dell'art 23, comma 5, della Legge 289/2002 per lo svolgimento del controllo previsto dalla normativa di riferimento, per il tramite del Segretario Generale del Comune;



Comune di Jesi
Provincia di Ancona

ESPRIME

parere favorevole ai sensi dell'articolo 153 del D.Lgs. 267/2000, alle proposte di CC n. 13 e n.14 del 11/02/2025, come di seguito specificate:

- ✓ n. 13 del 11/02/2025 avente ad oggetto *“Causa Comune di Jesi/Caprara ed altri presso la Corte di Cassazione (R.G. n. 6092/2023) - ordinanza della corte suprema di cassazione n. 32001/2024”*.
- ✓ n.14 del 11/02/2025 avente ad oggetto *“Causa Comune di Jesi/Binci Renato ed altri presso la Corte di Cassazione (R.G. n.12154/2021) - ordinanza della corte suprema di cassazione n. 27936/2024”*.

Il Collegio dei Revisori dei conti

Fabrizio De Julis - Presidente

Walter Galasso - Componente

Samantha Cacchiarelli - Componente

(firmato digitalmente)