

Deliberazione n. 5/2009/PAR



REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

in

Sezione regionale del controllo

per l'Emilia - Romagna

composta dai Magistrati

dr. Mario Donno	Presidente
dr. Carlo Coscioni	Consigliere
dr.ssa Rosa Fruguglietti Lomastro	Consigliere
dr. Antonio Libano	Consigliere relatore
dr. Massimo Romano	Consigliere

Assiste con funzioni di segretario verbalizzante il
funzionario Laura Villani.

* * * * *

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

visto il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei
conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive
modificazioni ed integrazioni;

visti la legge 14 gennaio 1994 n. 20, il decreto-legge 23

ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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;

vista la Convenzione sulle attività di collaborazione in merito all'esercizio della funzione di controllo collaborativo di cui alla legge 131 del 2003 stipulata tra la regione Emilia Romagna, la Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti e la Conferenza Regioni – Autonomie Locali dell'Emilia Romagna in data 27 marzo 2007;

vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Riccione (RN);

vista la nota n. 2173 datata 12 febbraio 2009, nella quale l'Ufficio di coordinamento delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti manifesta il proprio orientamento sul predetto quesito;

vista l'ordinanza presidenziale n. 2 del 6 marzo 2009, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

udito nella camera di consiglio il relatore, Consigliere

Antonio Libano;

ritenuto in

* * *

FATTO

* * *

Il Sindaco del Comune di Riccione ha inoltrato a questa Sezione, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131, richiesta di parere riguardante la legittimità dell'inserimento nei contratti di appalto di lavori pubblici di clausole che prevedano il riconoscimento di interessi per ritardati pagamenti.

Ha fatto presente il richiedente che il Comune di Riccione ha finanziato, negli anni 2004/2006, con proventi straordinari propri, varie opere pubbliche di utilità sociale che sono di prossimo affidamento. Considerato che il patto di stabilità, a cui è soggetto quell'Ente, non dovrebbe consentire di disporre puntualmente i pagamenti degli stati di avanzamento o dei conti finali di quelle opere, egli ha chiesto se sia legittimo introdurre negli atti degli appalti dei lavori, la cui copertura finanziaria è comunque assicurata da proventi comunali propri, apposite clausole contrattuali che prevedano *ab origine* la corresponsione di interessi sui ritardati pagamenti, quando tali ritardi siano stati determinati dall'obbligo di rispettare i vincoli del patto di stabilità e non dipendano da ritardi od omissioni dei responsabili del servizio.

Ha chiesto inoltre se tali clausole contrattuali, una volta accettate dalle parti contraenti, possano superare le previsioni di cui all'art. 133, 1° comma del D.Lgs. 163/2006.

ritenuto in

* * *

DIRITTO

* * *

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

La Sezione delle Autonomie, con documento approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004, ha fissato principi e modalità di esercizio dell'attività consultiva.

A tal proposito è prevalso l'orientamento di limitare l'ammissibilità delle richieste, sul piano soggettivo, agli organi rappresentativi degli Enti (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco, o, nel caso di atti di normazione, i rispettivi Consigli regionali, provinciali, comunali.

Nell'ipotesi in esame, la suindicata richiesta di parere, in quanto formulata dal Sindaco del Comune di Riccione appare soggettivamente ammissibile.

Con riguardo al piano oggettivo, con gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla

Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti sia nella già richiamata adunanza del 27 aprile 2004 e sia nella deliberazione n. 5/AUT/2006 del marzo 2006, sono stati precisati i limiti della funzione consultiva, chiarendo che essa deve ritenersi circoscritta "alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli".

Nel caso in esame vengono proposte questioni che appaiono connesse ad una specifica fattispecie, la cui concreta soluzione è affidata alle autonome scelte dell'Ente richiedente. Deve pertanto ritenersi che le problematiche segnalate rimangono escluse dall'ambito oggettivo che è stato definito nei criteri generali appena richiamati, ed ai quali risulta ispirato il costante orientamento di altre Sezioni regionali di controllo (si veda, da ultima, Sez. Veneto delibera 141/2008/Cons.).

Questa Sezione rileva, tuttavia, che è presente nel quesito un punto connesso alla generale applicazione del patto di stabilità interno. Ciò le impone, astraendo dalla fattispecie contrattuale alla quale l'Ente ha fatto riferimento, di richiamare i principi che riguardano tale fondamentale strumento di coordinamento della finanza pubblica, con particolare riferimento agli effetti dei

limiti annuali di cassa ivi previsti.

Premesso che tali vincoli rientrano in quella necessaria e rigorosa strategia di riequilibrio del settore che da anni viene perseguita dal legislatore nazionale, va precisato che le regole vigenti del patto di stabilità interno, hanno imposto, anche per la spesa in conto capitale, un limite annuale di cassa. Tale criterio, sulla cui utilità, nell'attuale fase economica di grave depressione, vengono avanzati da più parti forti dubbi, limita fortemente la capacità di spesa degli enti locali, imponendo loro l'obbligo di programmare, ed eventualmente ridimensionare, le varie fasi della procedura di spesa conseguenti all'approvazione degli interventi finanziati con entrate in conto capitale.

Poiché, al momento, non risultano provvedimenti di legge che abbiano in qualche modo aggiornato le disposizioni riguardanti i vincoli di cassa cui ha fatto riferimento il Comune di Riccione, deve dirsi che, in carenza di tali innovazioni da più parti auspiccate, si impone tuttora agli amministratori la necessità di una attenta programmazione degli interventi che intendono attuare, in modo tale che siano avviate solo quelle opere le cui procedure contabili risulteranno compatibili con i limiti stabiliti dalla legge, quando scadranno le date di pagamento.

Una diversa programmazione di tali interventi, anche se finanziati con fondi propri, in base alla quale già risulti evidente l'impossibilità di portare a termine la fase relativa ai pagamenti, se non violando il patto, appare quindi inammissibile sulla base

del vigente quadro normativo.

Ugualmente inammissibile deve considerarsi ogni ipotesi, di inserimento di clausole di anticipata previsione e regolamentazione degli oneri aggiuntivi, cui gli enti andrebbero incontro per le inadempienze contrattuali connesse ai vincoli di cassa imposti dal patto.

Sempre in termini astratti, non si può escludere che l'aumento dei costi a carico del bilancio degli enti, derivante da tale scelta, possa essere configurato come una ipotesi di responsabilità contabile.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Sezione sulla richiesta avanzata.

Così deliberato in Bologna nell'adunanza del 13 marzo 2009.

IL PRESIDENTE

(f.to Mario Donno)

IL RELATORE

(f.to Antonio Libano)

Depositata in segreteria il 13 marzo 2009

Il Direttore di segreteria

(f.to dr.ssa Rossella Broccoli)