

REPUBBLICA ITALIANA

**LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA**

composta dai Magistrati

Consigliere	Luca Fazio	Presidente f.f.
Consigliere	Stefania Petrucci	
Referendario	Rossana De Corato	
Referendario	Cosmo Sciancalepore	Relatore
Referendario	Carmelina Adesso	

a seguito della camera di consiglio del 21 novembre 2014, ha assunto la seguente deliberazione sulla richiesta di parere prot. n.42043 del 4 novembre 2014, formulata dal Sindaco del Comune di Trani, pervenuta in data 4 novembre 2014 (prot. n.3533).

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 n.14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

Visto il D.Lgs. 267/2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali);

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 l'ordinanza presidenziale n.64/2014 del 6 novembre 2014 con la quale la Sezione è stata convocata per la data odierna;

Udito nella camera di consiglio il Magistrato relatore Dott. Cosmo Sciancalepore;

FATTO

Con la nota indicata, il Sindaco del Comune di Trani chiede se è legittimo, in un bando di gara per l'affidamento del servizio di tesoreria comunale, prevedere un corrispettivo o un compenso soggetto a ribasso oppure se è necessario esperire preliminarmente una gara ad evidenza pubblica senza prevedere alcun compenso.

DIRITTO

1. Ammissibilità soggettiva.

L'art.7, co.8, della legge n.131/2003 prevede che gli enti locali possono chiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "*... di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali ...*". Riguardo a tale aspetto, la Sezione ritiene non esservi motivo per discostarsi dall'orientamento, sin qui seguito, secondo il quale la mancanza di detto organo, allo stato istituito nella Regione Puglia (L.R. n.29 del 26 ottobre 2007) ma ancora non operante, non può precludere l'esercizio di una facoltà attribuita dalla legge agli enti locali ed alla stessa Regione.

Pertanto, nelle more dell'operatività del Consiglio delle autonomie locali, la richiesta di parere deve considerarsi ammissibile, sotto il profilo soggettivo, se ed in quanto formulata dall'organo di vertice dell'Amministrazione, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente essendo munito di rappresentanza legale esterna. Tale organo, nel caso del Comune, è il Sindaco ai sensi dell'art.50 del D.Lgs. n.267/2000.

Al riguardo, si osserva che la richiesta di parere in esame, proviene dal Sindaco del Comune di Trani e, pertanto, deve ritenersi ammissibile sul piano soggettivo.

2. Ammissibilità oggettiva.

Con riferimento all'ammissibilità del quesito, sottoposto all'attenzione della Sezione, sotto il profilo oggettivo, si rende, invece, necessario vagliare la ricorrenza delle condizioni e dei requisiti previsti dalla vigente normativa ed elaborati dalla consolidata giurisprudenza delle Sezioni Riunite in sede di controllo, della Sezione delle Autonomie, nonché delle Sezioni regionali di controllo.

L'art.7, co.8, della legge 131/2003 "*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*" (deliberazione delle SS.RR n.54/CONTR/2010). Per consolidato orientamento, la funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti deve trattare, inoltre, ambiti ed oggetti di carattere generale e non fatti gestionali specifici, non può riguardare provvedimenti già formalmente adottati e non può interferire con le funzioni assegnate ad altre Magistrature o alla stessa Corte dei conti. Devono, pertanto, ritenersi inammissibili sul piano oggettivo le richieste di parere concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici tali da determinare una ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione alla amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale.

Tanto premesso, la richiesta presentata dal Sindaco del Comune di Trani, relativa al carattere oneroso o gratuito del servizio di tesoreria comunale, risulta oggettivamente ammissibile (Sez. Aut. n.5/AUT/2006; SS.RR., n.54/CONTR/2010). Trattasi, infatti, di richiesta

rientrante nell'ambito della contabilità pubblica, avente carattere generale e non riguardante un fatto gestionale specifico o un provvedimento già adottato.

3. Merito.

La questione posta dal Comune di Trani, in estrema sintesi, riguarda il carattere oneroso o gratuito del servizio di Tesoreria comunale. Fermo restando che ogni decisione in materia è rimessa ai competenti organi dell'ente, considerato che la Corte dei conti non può esprimersi, neanche in via preventiva, su specifiche fattispecie, la questione sottoposta può essere affrontata in termini generali, al fine di verificare se ed entro quali limiti è possibile prevedere, in un bando di gara per l'affidamento del servizio di tesoreria comunale, un corrispettivo o un compenso, da sottoporre a ribasso in sede di gara, in favore dell'aggiudicatario.

Prima di procedere a rispondere nel merito al quesito pervenuto, occorre delineare, almeno brevemente, la disciplina vigente in materia di affidamento del servizio di tesoreria comunale.

Il servizio di tesoreria comunale consiste nel complesso di operazioni legate alla gestione finanziaria dell'ente locale e finalizzate, in particolare, alla riscossione delle entrate, al pagamento delle spese, alla custodia di titoli e valori ed agli adempimenti connessi previsti dalla legge, dallo statuto, dai regolamenti dell'ente o da norme pattizie (art.209 del Tuel). L'art.208 del Tuel individua i soggetti abilitati a svolgere il servizio in argomento. L'art.210 del Tuel dispone che l'affidamento viene effettuato mediante *"le procedure ad evidenza pubblica stabilite nel regolamento di contabilità di ciascun ente, con modalità che rispettino i principi della concorrenza"*. Si ritiene da tempo non più applicabile l'art.210 del Tuel nella parte in cui consentiva, *"per non più di una volta"*, il rinnovo del contratto di tesoreria nei confronti del medesimo soggetto. L'art.23 della legge n.62/2005, abrogando l'ultimo periodo dell'art.6, co.2, della legge n.537/1993 che consentiva, in termini generali, il rinnovo dei contratti delle amministrazioni pubbliche, infatti, ha rimosso le *"condizioni di legge"* alle quali l'art.210 citato subordinava il rinnovo in parola (sez. Veneto, n.215/2009/PAR; Ministero dell'Interno, ris. 21 novembre 2005, n.15900/1388; deliberazione A.V.C.P. n.21/2011).

La giurisprudenza non ha espresso un orientamento omogeneo in merito alla questione della qualificazione giuridica (appalto o concessione) del rapporto tra ente locale e Tesoriere. Trattasi di questione evidentemente rilevante ai fini della individuazione della normativa applicabile per l'affidamento del servizio di tesoreria ad integrazione di quanto disposto dall'art.210 del Tuel. Questa Sezione ritiene che il servizio di tesoreria rientra nel novero degli appalti di servizi. Ciò determina l'applicazione, per il relativo affidamento, della normativa vigente in materia di appalto di servizi. Si giunge a tale conclusione non solo perchè il servizio di tesoreria è svolto in favore dell'ente e non della cittadinanza e può comportare, a carico dell'ente affidante, il pagamento di un corrispettivo, ma anche perchè l'art.20, co.2 (nel richiamare l'allegato IIA) e l'art.29, co.12 (che individua anche la modalità di calcolo del valore dell'appalto) del D.Lgs. 163/2006 dispongono espressamente l'applicazione della normativa

degli appalti di servizi ai servizi bancari e finanziari tra i quali rientra certamente anche il servizio di tesoreria.

Accertato quindi che, per l'affidamento del servizio di tesoreria degli enti locali, la disciplina prevista dall'art.210 del Tuel è integrata dalla disciplina generale degli appalti di servizi (es. D.Lgs. 163/2006), è possibile dare specifica risposta al quesito posto dal Comune.

Questa Sezione non ignora che, fino a tempi molto recenti, l'affidamento del servizio di tesoreria avveniva generalmente in forma gratuita o, addirittura, con un corrispettivo (generalmente sotto forma di sponsorizzazione) in favore dell'ente affidante. Ciò accadeva in quanto il Tesoriere, specie in passato, traeva dall'affidamento del servizio di tesoreria vari vantaggi, anche di carattere non strettamente economico (es. disponibilità di ingenti liquidità, naturale captazione dell'indotto bancario derivante dai rapporti con una pluralità di ditte e professionisti, possibilità di acquisizione di nuova clientela, inserimento in nuovi ambiti territoriali, interessi per eventuali anticipazioni di tesoreria richieste dall'ente, ritorno di immagine, ecc.) che compensavano gli oneri sostenuti per lo svolgimento del servizio stesso. La riforma del sistema di tesoreria prevista dall'art.35 del D.L. n.1/2012 (con conseguente riduzione della liquidità presente nella tesoreria comunale) e le recenti difficoltà finanziarie degli enti locali, indubbiamente, hanno determinato un mutamento della situazione, con l'attuale estrema difficoltà di individuare un Tesoriere che svolga gratuitamente il servizio.

L'affidamento del servizio di tesoreria avviene normalmente mediante il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art.83 del D.Lgs. 163/2006). Tale sistema di aggiudicazione appare, in effetti, quello più adatto al servizio di tesoreria. Occorrerà pertanto individuare preventivamente i criteri di valutazione per l'aggiudicazione e la relativa ponderazione. Nell'affidamento del servizio di tesoreria, oltre all'eventuale prezzo del servizio, possono assumere rilevanza anche altri aspetti qualitativi o quantitativi quali, ad esempio, i tempi di svolgimento delle procedure di pagamento o riscossione o il tasso passivo previsto sulle eventuali anticipazioni di tesoreria. Nella determinazione dei criteri di valutazione e della relativa ponderazione, l'ente dovrà comunque privilegiare le proprie specifiche esigenze (es. se l'ente interessato ha frequenti difficoltà di cassa non potrà non essere adeguatamente valorizzato un basso tasso passivo per le eventuali anticipazioni di tesoreria richieste). Considerato che l'aggiudicazione del servizio è disposta in base ad una pluralità di elementi (anche qualitativi), se il prezzo costituisce solo uno degli elementi di valutazione, non si può comunque escludere a priori la possibilità che il servizio sia aggiudicato a chi prevede di svolgere lo stesso non gratuitamente ma dietro il pagamento di un corrispettivo.

In conclusione, si ritiene legittimo prevedere nel bando di gara un corrispettivo (da sottoporre a ribasso) in favore del tesoriere, anche senza aver svolto preliminarmente una gara che imponeva la gratuità del servizio. Vista la peculiarità del servizio, ferma restando la necessità di considerare le esigenze particolari di ciascun ente, occorrerà valorizzare i connessi aspetti qualitativi ed economici diversi dal prezzo (es. tasso passivo previsto sulle eventuali anticipazioni di tesoreria, tasso attivo sulle giacenze di cassa, ecc.) e, naturalmente, eventuali

offerte di gratuità del servizio. La gratuità del servizio, infatti, pur non costituendo un elemento necessario ai fini della aggiudicazione del servizio di tesoreria, rappresenta un elemento di fondamentale importanza e deve essere adeguatamente valorizzato in sede di individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

P Q M

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere di questa sezione.

Dispone che la presente deliberazione venga trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, al Sindaco del Comune di Trani.

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 21 novembre 2014.

Il Magistrato relatore
F.to Dott. Cosmo Sciancalepore

Il Presidente f.f.
F.to Dott. Luca Fazio

Depositata in Segreteria il 21/11/2014
Il Direttore della Segreteria
F.to dott.ssa Marialuce Sciannameo