



DELIBERAZIONE n.12/2016/PAR

Repubblica Italiana

la

Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per il Molise

nell'adunanza dell'11 gennaio 2016

composta dai magistrati:

dott. Silvio Di Virgilio	Presidente f.f.
dott. Luigi Di Marco	Primo Referendario
dott. Alessandro Verrico	Referendario, relatore

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161;

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. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il 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, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

VISTO l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

VISTA la nota n.74 del 5 gennaio 2016, registrata in data 7 gennaio 2016 al protocollo di questa Sezione n.0000003-07/01/2016-SC_MOL-T79-A, con la quale il Sindaco del Comune di Pozzilli ha avanzato richiesta di parere;

VISTA l'ordinanza n.1/PRES/2016 del 7 gennaio u.s. di convocazione della Sezione per l'odierna seduta per deliberare sulla suddetta richiesta;

UDITO il relatore, Ref. Alessandro Verrico;

Oggetto del parere

Il Sindaco del Comune di Pozzilli, con nota n.74 del 5 gennaio 2016, registrata in data 7 gennaio 2016 al protocollo di questa Sezione n.0000003-07/01/2016-SC_MOL-T79-A, ha inviato una richiesta di parere in merito alla possibilità, in base alla normativa vigente, di

prevedere, in un regolamento comunale *ad hoc*, la compensazione dei

debiti di cui terzi risultano titolari, consentendo a tali terzi di essere autorizzati ad eseguire opere pubbliche per l'intero importo del debito comprensivo degli interessi maturati, previa apposita progettazione comunale, senza l'espletamento delle procedure ad evidenza pubblica trattandosi di compensazione.

DIRITTO

Ammissibilità soggettiva.

La richiesta di parere deve considerarsi ammissibile, sotto il profilo soggettivo, laddove 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 Pozzilli (IS) e, pertanto, va affermato che, nel caso di specie, la richiesta di parere è soggettivamente ammissibile poiché promanante dall'organo legittimato a proporla.

Ammissibilità oggettiva.

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, nello specifico occorre verificare se la questione proposta rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art.7, comma 8, della legge 6 giugno 2003, n.131, secondo cui Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

Al riguardo va rammentato che, in merito all'ambito di estensione della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, sono intervenute sia le Sezioni riunite sia la Sezione delle autonomie con pronunce di orientamento generale, rispettivamente, ai sensi dell'articolo 17, comma 31, d.l. n. 78/2009 e dell'articolo 6, comma 4, d.l. n. 174/2012.

In particolare, con deliberazione 17 novembre 2010, n. 54, le Sezioni riunite hanno affermato che l'art. 7, comma 8, della legge n. 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"*, precisando inoltre che la nozione di contabilità pubblica non si estende sino a ricomprendere la totalità dell'azione amministrativa che presenti riflessi di natura finanziaria, ma deve intendersi limitata al *"sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici"*, sia pure *"in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri"*.

Si aggiunga inoltre che la Sezione delle autonomie, con la recente deliberazione n. 3/2014/SEZAUT, ha individuato tra i criteri utilizzabili per valutare oggettivamente ammissibile una richiesta di parere, oltre *"all'eventuale riflesso finanziario di un atto sul bilancio dell'ente"*, anche l'attinenza del quesito proposto ad *"una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo sulle autonomie territoriali"*; del resto, *"materie estranee, nel loro nucleo originario alla contabilità pubblica ...*

possono ritenersi ad essa riconducibili, per effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica".

Infine, si ricorda che, per consolidato orientamento, la funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti deve trattare 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.

Sulla base di quanto precede, pertanto, la richiesta in esame va considerata ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, essendo diretta fondamentalmente ad ottenere l'esatta interpretazione di norme. Trattasi, infatti, di richiesta avente carattere generale, non riguardante un fatto gestionale specifico o un provvedimento già adottato e, per l'appunto, rientrante nell'ambito della contabilità pubblica, essendo finalizzata a chiarire l'esatta interpretazione delle disposizioni vigenti in materia di evidenza pubblica in relazione alla possibilità per l'ente di affidare a terzi l'esecuzione di opere pubbliche, senza l'espletamento di regolare procedure di gara, motivando la deroga dalla compensazione dei debiti di cui questi risultano già titolari.

Merito.

Com'è noto il D.Lgs. 12/04/2006, n. 163 ("Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE") impone alle "amministrazioni aggiudicatrici", come definite all'art. 3, comma 25 del medesimo decreto, e con esclusione delle sole ipotesi tassativamente previste in via d'eccezione, di

osservare le regole della c.d. evidenza pubblica per la conclusione di contratti aventi per oggetto l'acquisizione di servizi, prodotti, lavori e opere.

La natura assolutamente inderogabile della citata normativa rende pertanto del tutto impraticabile qualunque comportamento che di fatto ne realizzi una sostanziale elusione. Il contratto concluso senza l'osservanza delle prescritte procedure di legge sarebbe dunque affetto da nullità per violazione di norma imperativa, ex art. 1418, comma 1 cod.civ., oltre a determinare l'emersione in capo agli autori di tali condotte delle connesse ipotizzabili responsabilità, primariamente di carattere amministrativo.

D'altro canto, appare tanto meno plausibile la giustificazione addotta dall'Ente al fine di soprassedere allo svolgimento di regolare gara pubblica, non potendo nel caso di specie trovare operatività l'istituto della compensazione tra debiti (o crediti) di cui solo uno esistente, essendo l'altro futuro e peraltro del tutto eventuale.

Invero, com'è noto, ai sensi dell'art. 1242, comma 1, primo periodo, c.c. la compensazione, quale modo di estinzione dell'obbligazione alternativo all'adempimento, opera tra crediti reciproci omogenei, liquidi ed esigibili, esclusivamente dal momento in cui i rapporti vengono a coesistere. Ne deriva che tale istituto non potrebbe – neppure in ipotesi – trovare applicazione nel caso in questione, in quanto uno dei due crediti (quello dell'appaltatore nei confronti del committente) oltre ad essere futuro risulta di verifica del tutto eventuale, venendo ad esistere unicamente a seguito della integrale e soddisfacente realizzazione

dell'opera.

Alla luce delle considerazioni svolte, il Collegio conclude pertanto rispondendo negativamente al quesito sottoposto.

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 Pozzilli.

Così deliberato in Campobasso, nella Camera di Consiglio del 11 gennaio 2016.

Il Magistrato, relatore
f.to (Ref. Alessandro Verrico)

Il Presidente f.f.
f.to (Cons. Silvio Di Virgilio)

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 21 gennaio 2016

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO
f.to (dott. Davide Sabato)