



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Ugo MONTELLA	Presidente
Giovanni GUIDA	Consigliere
Paolo ONELLI	Consigliere
Enrico TEDESCHI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Primo Referendario (relatore)
Matteo SANTUCCI	Primo Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario
Chiara GRASSI	Referendario
Federica LELLI	Referendario

nella Camera di consiglio del 24 settembre 2024 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

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

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;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340; VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"*;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modifiche ed integrazioni;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 27 aprile 2004, n. 4, recante *"Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo"*;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9, recante *“Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo”*;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8, recante *“Pronuncia di orientamento generale”* sull'attività consultiva;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54, depositata in data 17 novembre 2010;

VISTA la deliberazione del 20 febbraio 2024, n. 39/2024/INPR con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il *“Programma di controllo per l'anno 2024”*;

VISTA la ripartizione fra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreti presidenziali 1° febbraio 2023, n. 1, 6 febbraio 2023, n. 2 e 1° marzo 2023, n. 3;

VISTA la nota del 5 luglio 2024, con la quale il Consiglio delle Autonomia Locali (CAL) ha inoltrato la richiesta di parere sottoscritta del Sindaco del Comune di Teramo (TE) in data 3 luglio 2024, prot. 48012;

VISTA l'ordinanza del 16 settembre 2024, n. 28/2024, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato la sezione per l'odierna Camera di Consiglio;

UDITO il relatore, Primo Referendario Bruno LOMAZZI;

FATTO

Con nota prot. n. 48012 del 3 luglio 2024, acquisita al protocollo di questa Sezione al n. 2250 del 5 luglio 2024, il Sindaco del Comune di Teramo (TE), tramite il Servizio delle Autonomie Locali, ha rivolto un quesito in merito alla *“spettanza degli oneri di riscossione, introdotti dall'art. 1, comma 803 della Legge n. 160/2019, esposti in fattura dalla Società (...omissis...), aggiudicataria del servizio di supporto alle attività di accertamento e riscossione coattiva delle entrate tributarie, giusta determina dirigenziale n. 616 del 11 maggio 2020”*.

La suddetta norma (art.1, comma 803 della Legge n. 160/2019) recita quanto segue:

“I costi di elaborazione e di notifica degli atti e quelli delle successive fasi cautelari ed esecutive sono posti a carico del debitore e sono di seguito determinati:

a) una quota denominata «oneri di riscossione a carico del debitore», pari al 3 per cento delle somme dovute in caso di pagamento entro il sessantesimo giorno dalla data di esecutività dell'atto di cui al comma 792, fino ad un massimo di 300 euro, ovvero pari al 6 per cento delle somme dovute in caso di pagamento oltre detto termine, fino a un massimo di 600 euro;

b) una quota denominata « spese di notifica ed esecutive », comprendente il costo della notifica degli atti e correlata all'attivazione di procedure esecutive e cautelari a carico del debitore, ivi comprese le spese per compensi dovuti agli istituti di vendite giudiziarie e i diritti, oneri ed eventuali spese di assistenza legale

strettamente attinenti alla procedura di recupero, nella misura fissata con decreto non regolamentare del Ministero dell'economia e delle finanze, che individua anche le tipologie di spesa oggetto del rimborso".

Il Sindaco, dopo aver riportato quanto disposto dal succitato art. 1, comma 803, della Legge n. 160/2019, riferisce che *"il Contratto Repertorio n. 5765 del 17/09/2020, stipulato con la (...omissis...), è relativo ad una procedura di gara per l'affidamento del servizio indetta prima dell'entrata in vigore della Legge n. 160/2019".*

In particolare, *"l'art. 9 del relativo Capitolato d'onori, denominato «Corrispettivo», stabilisce che:*

- Per lo svolgimento del servizio in oggetto, all'Aggiudicatario spetterà un aggio, pari alla percentuale dell'offerta che risulterà più vantaggiosa, presentata in sede di gara, sugli importi lordi complessivamente riscossi.*
- I concorrenti dovranno esprimere la misura dell'aggio con la quale la ditta si dichiara disposta a svolgere il servizio, che non dovrà superare la misura del:*
 - 16% per il supporto all'attività di accertamento,*
 - 8% per il supporto alla riscossione coattiva delle entrate tributarie ed Extratributarie.*
- Si esclude ogni altro corrispettivo non previsto dal presente Capitolato.*
- La stazione appaltante si riserva la facoltà di valutare la congruità delle offerte che appaiono normalmente basse, ai sensi delle art. 86, 87 e 88 del D. Lgs. n. 163/2006 e s.m.i. Non sono ammesse le offerte in ribasso parziali o in variante.*
- Detto corrispettivo resterà invariato per tutto il periodo della durata del contratto e non sarà soggetto ad alcuna revisione, fatta salva la facoltà della stazione appaltante di provvedere al ragguaglio dell'aggio in aumento o in diminuzione, qualora, vigente il contratto, si verificassero, a seguito di provvedimenti legislativi e/o regolamentari, variazioni superiori al 20% delle tariffe postali. Qualora, provvedimenti legislativi dovessero determinare una variazione delle entrate, le condizioni saranno rinegoziate mediante accordo tra le parti.*
- Il Comune provvede ad incassare direttamente gli importi a qualsiasi titolo dovuti dai contribuenti, relativi al servizio di cui al presente Capitolato.*
- I versamenti eseguiti dai contribuenti, a fronte delle attività svolte dall'affidatario, affluiranno su specifici conti intestati al Comune, che ha l'obbligo di riversare all'affidatario dei servizi l'ammontare di sua spettanza, per ogni singola entrata affidata e gestita, a scadenze trimestrali posticipate entro il giorno venti del mese successivo a ciascun trimestre di riferimento. Sugli importi incassati il Comune calolerà le somme a titolo di compenso per le attività svolte di spettanza dell'affidatario, al quale verranno corrisposte previa emissione di regolare fattura.*
- Il Comune fornisce la visibilità degli specifici conti all'affidatario al fine di consentire a quest'ultimo una dettagliata rendicontazione, predisposta con riferimento a ciascuna delle attività oggetto del presente Capitolato, con l'indicazione analitica dell'importo lordo riscosso e del compenso spettante.*
- Tutte le inosservanze derivanti dal mancato rispetto del presente articolo sono considerate inadempienze contrattuali."*

In definitiva, si richiede un parere in merito alla spettanza degli oneri di riscossione ai sensi dell'art. 1, comma 803 della Legge n. 160/2019 (*“un parere circa il soggetto cui la menzionata normativa intende destinarne l’incasso”*).

DIRITTO

1. Secondo consolidati orientamenti assunti dalla magistratura contabile in tema di pareri da rendere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica.

1.1 La richiesta di parere deve essere dichiarata soggettivamente ammissibile, in quanto formulata dal Sindaco del Comune interessato, quale legale rappresentante dell'Ente, e trasmessa per il tramite del CAL.

1.2 Per quanto attiene il profilo oggettivo, giova preliminarmente ricordare che la richiesta di parere deve riguardare questioni interpretative riconducibili strettamente alla nozione di *“contabilità pubblica”*. A riguardo le Sezioni riunite della Corte dei conti in sede di controllo, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, ne hanno tracciato una nozione unica fondata su un insieme di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici, in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri, da svolgersi in ordine a *“quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica – espressione della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione – contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio”* (cfr. deliberazione n. 54 del 2010).

Al contempo, non può trascurarsi, come da costante giurisprudenza contabile, la necessaria sussistenza dei caratteri della generalità ed astrattezza del quesito oggetto dell'istanza.

La richiesta di parere, infatti, può essere indirizzata unicamente a conseguire più approfondite conoscenze, informazioni e valutazioni inerenti alla corretta interpretazione di principi, norme e regole afferenti alla contabilità pubblica e non può né intervenire sulla concreta attività gestionale dell'amministrazione istante, configurando, in caso contrario, una sorta di non consentita cogestione amministrativa, né, tra l'altro, generare interferenze con le funzioni requirenti o giudicanti della magistratura contabile ovvero di altri plessi magistratuali.

In merito, diverse Sezioni regionali di controllo, nel considerare quesiti privi dei caratteri di generalità e astrattezza hanno evidenziato come l'eventuale accoglimento della richiesta di parere

avrebbe determinato un coinvolgimento diretto nella sfera dell'amministrazione attiva, incompatibile con le funzioni attribuite alla Corte dei conti dal vigente ordinamento, nonché con la sua fondamentale posizione di indipendenza e neutralità quale Organo magistratuale al servizio dello Stato-comunità (cfr., *ex multis*, Sezione regionale di controllo per la Basilicata, deliberazione n. 4/2011/PAR; Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 22/2011/PAR).

Dello stesso orientamento è anche questa Sezione regionale di controllo secondo cui *"le Sezioni regionali di controllo [...] non possono pronunciarsi su quesiti che implicino valutazioni sui comportamenti amministrativi o attinenti a casi concreti o ad atti gestionali già adottati o da adottare da parte dell'Ente"* (cfr. deliberazione n. 305/2020/PAR).

Relativamente agli altri aspetti della funzione consultiva di questa Corte (cfr. Sez. Autonomie deliberazione n. 11/2020/QMIG) è stato ulteriormente evidenziato che tale funzione *"non può espletarsi in riferimento a quesiti che riguardino comportamenti amministrativi suscettibili di valutazione della Procura della stessa Corte dei conti o di altri organi giudiziari, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria). La funzione consultiva della Corte dei conti, infatti, non può in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi a quella degli organi giudiziari"* (deliberazione n. 24/SEZAUT/2019/QMIG). Diversamente opinando, detta funzione si tradurrebbe in una atipica (e non consentita) attività di consulenza preventiva sulla legittimità dell'operato amministrativo, che potrebbe essere ipoteticamente attivata al fine di preconstituire una causa giustificativa di esonero di responsabilità. In proposito, si ricorda che l'art. 69, comma 2, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante il Codice di giustizia contabile, nel disciplinare le ipotesi di archiviazione del fascicolo istruttorio da parte del P.M. erariale, stabilisce espressamente l'assenza di colpa grave anche quando *«l'azione amministrativa si è conformata al parere reso dalla Corte dei conti in via consultiva, in sede di controllo e in favore degli enti locali nel rispetto dei presupposti generali per il rilascio dei medesimi»*.

2. Alla luce dei principi ora richiamati, la richiesta di parere deve ritenersi oggettivamente inammissibile, in quanto priva dei necessari requisiti di generalità e astrattezza, avendo ad oggetto in concreto la valutazione di aspetti contrattuali e gestionali già posti in essere, essendo di contro i pareri propedeutici all'esercizio dei poteri intestati agli amministratori e dirigenti degli Enti e non potendo essere utilizzati per interpretare, asseverare o contestare provvedimenti già adottati (cfr. in part. su fattispecie analoga Sez. contr. Lombardia n. 524/2012/PAR), nonché essendo il quesito incentrato su una fattispecie potenzialmente suscettibile di costituire oggetto di vaglio da parte di altro plesso giurisdizionale o altra Sezione di questa Corte. In merito a quest'ultimo aspetto si ricorda che *"la giurisdizione contabile ha natura tendenzialmente generale, dotata di propria vis expansiva in difetto di espresse limitazioni legislative, in materia di contabilità pubblica"* (*ex plurimis*, Cass., SS.UU., sent. n. 21546/2017), per cui si estende *"alla verifica dei rapporti di dare ed avere tra agente della riscossione ed ente locale titolare del credito da riscuotere e quanto al risultato contabile finale di detti rapporti"* (SS.UU., sent. n. 5595/2020).

P.Q.M.

la Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo – dichiara inammissibile la richiesta di parere in epigrafe nei termini di cui in motivazione.

DISPONE

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Sindaco del Comune di Teramo (TE), nonché al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato a L’Aquila, nella Camera di consiglio del 24 settembre 2024.

Il Magistrato relatore

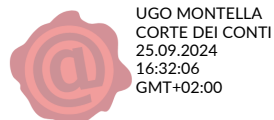
Bruno LOMAZZI

f.to digitalmente

Il Presidente

Ugo MONTELLA

f.to digitalmente



Depositata in segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Carla LOMARCO

